

設立兩岸水域互助協議之必要性*

The Necessity of Establishing Salvage Agreement Across Taiwan Strait

呂嘉穎** (*Jia-Ying Lyu*)

摘要

2016年，一場颱風讓4萬6千噸的「港泰台州號」貨輪擱淺於金門海灘。然而這場意外並不僅僅造成財產上的損失，對於環境汙染、生態災難、兩岸互相協助之障礙及政治立場的不同等問題隨之揭露，另外也顯示出行政行為的怠惰與雙方不得不面對之事實。當面對的問題是跨區域或屬於多邊協作的狀況時，行政主體的溝通與執行過程的分工及責任歸屬，皆為必須正視的狀況。本文透由行政法五大架構理論，針對兩岸水域互助協議之可能性，給予架構性的分析，並嘗試建立協議之模型。本文採用比較法的方式，藉由先前兩岸在司法互助上所採取之方式作原則性的探討及歸納整理。另以前述之法學方法建構，希冀能推動未來兩岸水域法制上之進程，並促進兩岸人民情感及共同利益之最大化。

關鍵字：港泰台州號、兩岸水域互助協議、引水人、海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議

Abstract

The 46,000 deadweight cargo ship, Gang Tai Tai Zhou, was stranded at Kinmen beach caused by typhoon in 2016. The accident not only caused loss of property but also revealed some unavoidable problems such as administrative sloth,

* 本文初稿發表於中國文化大學與海南大學所共同主辦的「2017 兩岸法學博士生論壇」，海南大學：海南 (2017/04/08)，作者誠摯感謝會中點評之華東政法大學陳婉玲教授與海南大學張麗娜教授及主辦單位，就本文不足之處給予作者提供意見使其完善之。特別感謝審查委員們對本文之建議與指正。若本篇文章有任何缺失與文責皆由作者自負。

** 國立中山大學中國與亞太區域研究所法律組博士生；E-mail: m0227118@gmail.com。

environmental pollution, ecological disaster, obstacles of cross-strait cooperation and the different political standpoints. With problems of cross-region and multi-cooperation, the communication between administrative institutions, the executive process and accountability of teamwork are the inevitable issues we should face. This study shall provide a structural analysis against the possibility of salvage agreement across Taiwan Strait. In addition, it shall try to build a model of agreement through the five legal frameworks of administrative law. Moreover, the comparative method is adopted in this study to make discussions and induction. With the aforementioned law methods, the purpose of this study is to promote the progressive law of cross-strait pilot industry, improve the relation between people on cross-strait and maximize the common benefits.

Keywords: Gang Tai Tai Zhou, Salvage agreement across Taiwan Strait, Pilot, Cross-strait joint fight against crime and mutual legal assistance agreement

壹、前言

當經濟與貿易逐漸由區域化、自由化的方式將所帶來之影響延伸至生活各層面時，相關法規的制定與施行是否能夠跨越疆界與政治上之限制？制定法律的本意是為了提供人民就基本行為與所得利益在規範與限制有所依歸，並對於人民的生活、環境生態的永續發展以及區域的利益本該將其視為最高保護準則，若一味強調「依法行政」、「與法有據」而忘了最根本為民服務之目的，法律的使用則將被視為限縮行政行為的桎梏。

兩岸從歷史層面看來皆為炎黃子孫，且雙方在地緣上僅隔臺灣海峽遠望之，區域環境的整體發展與問題的產生並非僅限

於單一方可以解決的。另以中國人互助的天性而論，當一方若遇到困難時另一方並無法以「休管他人瓦上霜」的態度面對。2016年莫蘭蒂颱風將港泰台州號由廈門吹至金門海灘而擱淺，雖說最後仍順利將其拖離沙灘，但該事件所產生的行政單位卸責、分工不明與臺灣方面機具的缺乏及部門間的協調處理皆為後續所待雙方政府部門所需共同思考及面對的問題。

由於港泰台州號所生之爭議並非中國大陸單一省份或臺灣單方面可進行處理，就其產權、處分、所造成之環境浩劫、人員、機具、對口單位協調等事宜，與行政行為間存在著必然之關聯。也因為海洋、氣候之變化多端所可能衍生之問題與造成之損害，多由各國以海商法或海難救助 (Salvage at Sea)、國際公約等規範其

責任歸屬及救助內容，然而在分析不同法律規章、條款後，可知對於所謂救助或救難定義而言，多以其有價值之物或人類生命安全為主體，若如同港泰台州號在船隻主權具爭議的情況下，或進行處理所需耗費金額超過本體價值，當船隻所有人在無意願狀態下亦或是無法處理的情況，而發生地也無力負擔的窘境，該如何承擔及針對後續產生之問題做出較恰當的解決 (Mukherjee, 2012)？

本文以行政法中行政行為架構為本，就整體層面分析兩岸水域互助協議設立之必要性。並以法學研究方法之比較法為輔，分析兩岸在海商法、國際公約等適用上的困難與可能衍生之問題，藉此分析兩岸水域互助協議內容之骨幹。

首段以行政法架構中之法社會面分析為本，就港泰台州號事件發生之背景經由社會、經濟、政治等層面闡述之，並對於引水互助的歷史演進發展與社會面作為分析之依據。另就法制層面加以考量，若兩岸對於海域急難事件之處理與解決，雙方該以何種方式面對之，藉此推論兩岸水域互助協議簽署的必要性。

次則針對兩岸水域互助協議中行政組織之規劃與人員組成、經費來源做一論述。因兩岸水域互助協議所牽涉層面過於廣泛，並無法由單一層級單位下達行政指令進行後續的處理及協調。而在人員任用及經費來源方面，上位單位需以廣納百川的方式就人才培養、公私協力等行政手段

架構起共同處理機制，以利水域所生之急難救助及後續的環境處理考量之。

再以行政行為可能面對之問題從法制層面加以思考。事前的調查與計畫、面臨問題後的修正與法制行為的施行，後期的評估、賞罰及從事件處理後所需修正之行為等，再再都是行政機器所需自我修正及反省的方法。也因為行政行為因不同事件的發生可就時代的演進自我提升，故該協議在未來並非僅限用於兩岸間，如規劃得宜可藉此將海權式思考的國際公約加以修改並適用於未來一帶一路中，海上絲綢之路之爭端解決模式。

末段則針對後續的賠償事宜及個人、企業針對行政單位在行政行為上所生之缺漏或所致生利益之損害加以請求回復、賠償，並對於行政單位之監管及上級單位做出明確性的規範。最後則對於兩岸水域互助協議所可能面對到的阻力及問題做出個人之建議與提出看法，希望就此文能給予未來兩岸人民、行政單位在面對類似具時效性問題時，得以採取較為快速、謹慎的方式，以法制為依歸做出有利於民之行為。

現今地球村所面對的問題如同前述所提，皆無法由單一行政組織或國家、區域、企業、個人做處理。也因為如此，若兩岸能就港泰台州號為契機以彼此協調之方式將未來可能發生之問題，採取如同兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議的方法簽署協議，把人民的利益做最優先的考量。

對於未來雙方在海事船難、人員救助、責任歸屬等方面，能透過法制層面之明訂，使得未來若再發生類似事件時，行政單位得以較為妥善之方式盡速進行處理，就此減少對於海洋生態、經貿利益的減損。

貳、研究動機及個案

2.1 由引水歷史及港泰台州號事件論兩岸水域互助協議設立之必然

法律的制定與修正並非無的放矢、恣意妄為的，對於法制規範而言，應就其歷史層面的演進分析其更迭性，並以系統的架構搭配社會思想與文化的變化，修正成對於人類生活及道德標準得以形成準則的法律制度(林端，1993)。現今的法律社會學(Sociology of law)偏重於實證法學(Legal Positivism)的思考，對於歷史演進之必然所導致法律制度之變更並無過多著墨。然而綜觀社會與法律間之關係，卻又無法將其影響從歷史洪流中完全之排除。

故本段由法律社會學中歷史層面回顧與港泰台州號之背景探討設立兩岸水域互助協議的必要性，就該船所生之事件背景做陳述並就相關引水歷史以簡略的方式敘述之。因社會演進所產生的問題可視為推動法律修正的契機，故另藉由政治層面與

經濟層面對於港泰台州號所帶來的影響做概略性分析。

引水人(pilot)其主要職責為港埠、沿海、內河或湖泊之水道引領船舶航行¹，當大小船隻必須依賴引水人的引領進入水域時，引水行業所具備的知識背景與經驗則更加的重要。不論自中國大陸或臺灣方面視之，因其地形之特殊性，使得引水人於航運所具備之重要地位不容忽視，也因為引水人行業的特殊性及重要性，而在航運歷史中扮演了不可或缺的角色。但引水人的培養與所需背景知識的廣泛造成了該行業的進入障礙，也因為引水行業人才培育困難，加上兩岸同處臺灣海峽的兩側，在面臨到突發性、急迫性的船難或擱淺等狀況時，若僅由單方進行搜救、處理，在時效上來說勢必較雙方針對海上危難共同協處來的緩慢。再者，若兩岸無法設立共同的水域互助機制，則可能因為政治上的紛擾而使得原先能夠拯救的環境汙染、人身安全受到拖延，如同本文研究的港泰台州號個案。故本段就引水行業在歷史層面下國家重視的程度及法制規範進行論述，再透過港泰台州號所衍生之影響與處理之結果，分析兩岸水域互助協議設立之必然性。

宋元以前，東方與西方間的交流多半透過陸路上的征伐、運輸，但自指南針(羅盤)發明以來，中國與世界的接觸開始

¹ 臺灣《引水法》第1條。

了另一層面的探索。也因為如此，對於詭譎多變的海象該如何使船舶得以平安進入港灣便成了人們所必須考量的問題。然而除了海洋的船隻外，中國幅員廣大，若內陸運輸僅採用車馬步行則顯得曠日廢時，內河航運的歷久不衰因此立基於上。

內河航運從一開始的舢舨、舟艇、畫舫、扁舟、竹筏等，於歷史古籍、詩、詞、曲中皆有記載。對於河運人們總是抱持著與自然共存的態度與之相處，相較於陸運修築棧道的破壞，古代中國對河、川與湖泊產生的影響較小，最多就停泊船隻之區域以幾片木板搭建利於行走之便道。自明朝後遠洋航運興起，當時內河航運與遠洋船隻必須於「太倉」做一連結與檢查，此乃強制引水之始。

清朝對於航運的限制則更加嚴格，因鄭氏遷至臺灣圖謀反清復明。故當時政府除頒布渡臺禁令外，對於引水業的獨占與控管也逐漸交由政府統一管制。此時針對引水人之限制主要在治安與國防上，並非就船隻本身與船舶上從業人員之性命安全作考量。

在 1843 年虎門條約後所開放之通商口岸中，針對引水行業之人員、費用、地區等皆交由非中國主權之國家所掌握。晚清對於引水人之資格並無過多的保護及限制，除因此造成航運安全的風險提高外，船舶港滬之權利與國格自此盡喪。由此可

見引水業與國家主權之關聯，並非僅著重於陸上國界之考量。

由於不平等條約逐漸廢除，當時政府也將各港灣主權收回並針對引水業重新訂立法制規範，如 1945 年之《引水法》、《引水法施行細則》等，再再顯示出公權力對於引水行業之重視。

引水人所面對的並非只是單一船隻之安全，對於國防考量、船舶港灣等方面皆有一定程度之影響，個別船隻引航所生之誤差造成之損失可能將以億為單位計算之，故就引水行業人員資格則以嚴格之標準作為進入之限制^②。

2016 年莫蘭蒂颱風自南部直撲而來，將原停靠在廈門的港泰台州號吹至金門海灘擱淺。因金門海灘之礁石將船底劃破而導致漏油，因此致生海洋、海域油污汙染，且該船輪本體債權問題使得後續處理、拖救等行動舉步維艱。在處理期間大小颱風不斷侵襲，造成船體因潮汐不斷拖拉牽引而使得傷痕更加難以處理，天候狀況對於船舶修復、脫離海灘造成不小的困難（吳伯揚、石秀華，2016）。

原先船體所有者上海齊合海運所委託的海事處理業者欲先將破損的船體以修補的方式使船體能透過浮力浮出水面再行脫離，但該船產權歷經了日本 311 強震後轉賣給所有權人上海鴻盛港泰海運公司。而該公司破產後將該船作為抵押品於廈門予上海齊合海運（劉光瑩，2016）。

^② 臺灣《專門職業及技術人員高等考試引水人考試規則》第 5、6、7 條。

其後針對拖救責任之歸屬陸續有不同債權人出席協調會，然而對相關承諾事項不論何債權人皆未能實行，直至上海齊合海運委由中國正力海洋工程有限公司對港泰台州號進行拖吊時，另一方債權人深圳市燃化中深油品銷售有限公司突向金門地方法院聲請對港泰台州號假扣押。使得原欲脫離之港泰台州號被金門地方法院民事執行處根據國際法登船貼封條，而導致拖離行動暫緩。由於臺灣方面並無能夠處理大噸位船舶之機具而必須由中國大陸派遣拖救船隻於金門(王曉易, 2016)，政治層面之思考對兩岸船隻進入領海可能觸動其敏感神經，但對於環境汙染、居民生活之影響又具急迫性，兩岸政府單位則必須以較為寬大之態度面對事情的善後(中央社, 2016)。後經兩方債權人協商及金門民眾強烈要求將該船拖離的前提下，由金門縣政府以相關權利人繳交反擔保金 360 萬，才使該船得以交由中國大陸拖救船隻透過大潮時拖離金門海灘。

該案所致生法律層面之問題，可簡略分為下列幾項(Bishop, 2012)：

- 甲、環境汙染所生之費用
- 乙、當船舶無保險時、船隻所有者破產之求償問題
- 丙、救援機具進入港灣是否觸動政治上之敏感神經
- 丁、引水相關法制僅限部分區域，區域外之救援權責歸屬

戊、兩岸海事互助對口組織與協調單位

己、行政行為之適用

後續章節將就上述六點進行分析及架構性思考的建立，對於兩岸水域互助協議簽署必要性進行探討。

2.2 水域行政所面臨之法制衝突

水域與陸上疆界不同之處，在於陸上領土疆界若在無爭端的前提下，多依其地形所產生的自然限制，如山脈、河流等形成的地理特徵作為明確邊界(frontier)之劃分。而水域之疆界(boundaries)常與國家主權及陸地疆界全有所關聯，也因此常產生在部分具功能性的水域劃定上，常因各國界線(limits)之重疊而產生紛爭，而這些紛爭的問題來源多以經濟海域或大陸礁等具功能主權(functional sovereignty)水域為主(姜皇池, 2013)。也因為國家對於水域主權及經濟價值的重視，多半將主權所及之水域視為國家行政行為可觸及之領土，而行政行為之施行勢必要有法源依據，而行政行為規範則以行政法作為行為正當性的依據。故本段將以行政法架構為本，分析水域行政所面臨到之衝突。

行政法中一般性的原則分為習慣法、憲法具體化、現行法規及法理，然而在原則適用上並不一定單就其中一項遵循之，而是以事實層面判斷法律適用的可行性。

就依法所治之情況在制度面上除了以現實狀態考量外，另應以誠信原則、比例原則、信賴保護原則、明確性原則、平等原則與公益原則等六大原則作為制度層面之本質思考（吳庚，2016）。

因兩岸在經濟海域、政治考量下之領土範圍有所重疊，就引水行為之使用論之，若單方面的主張具有水域主權，則可能對於海上危難事件以政治層面高於現實考量做出思考。原因在於引水人之行為主要是在國家主權下之水域對於船隻之航行以引領之方式使船隻平安進港或航行，但以現行兩岸在臺灣海峽水域中所做出的劃分來看，則可能面臨引水行為若需跨越海峽中線時，所造成政治、軍事上的緊張及不必要的衝突。再者如海上危難之發生橫跨海峽中線，是否雙方僅就跨越中線的該端進行搜救？

且引水、海事相關法制從歷史層面看來（Van Hooydonk, 2014），並不單純由公法或私法其中之一所管轄，所生之問題涵蓋層面與主權、財產權、環境保育皆有相關，若單以個別法規範限縮，則容易導致法規適應上的僵化。就兩岸對於引航^③、引水法律^④來看，多就其境內沿海、內河、湖泊之特定區域內之船舶需以引航方式帶領入港。然而以港泰台州號來看，跨區域或非與前述所提之特定區域內所生之

事宜該以何方、何項法律論處？

再者，主管機關對於非本國領域船隻於經濟海域內造成之環境汙染、船難等損失在求償與救援方面該以海商法或國際公約作為最終考量？法制主義下對於法律保留、法律優先、法規創造力等依法行政三原則，應詳列於其中。然而就制度面來看，兩岸在適用上必須審慎評估政治因素的介入，但政治與法律若無明確的分界，對於人民與財產來說並非雙方所樂見的。

如前所述，當前述問題發生時，為了不使亟需救援或具時效性的環境清除工作因政治層面的考量而喪失了拯救的可能。因此從實然面來看，法規範的明確化、條文化，對於人民或政府行政而言，不僅止於行為上的正當性，更對於兩岸雙方所接鄰的臺灣海峽有所助益，故兩岸水域互助協議必然有其設立之絕對性。

2.3 協作與參與

港泰台州號所帶來的問題並非僅就環境上的汙染及脫離海灘所需成本上的考量，對於臺灣當局而言，主管機關的責任歸屬與該輪船背後複雜的所有權問題造成了對於該船遲遲未能處理的狀況。就行政制度上中央與地方之分權應明確區分之，但在統合行動中則須有專責組織做考量及具最後裁量權。然而在事件發生後，針對

^③ 中華人民共和國《船舶引航管理規定》第2條。

^④ 臺灣《引水法》第2條。

人員的救援與環境的保護則分由海巡署與環保署做出不同之救助行為。但對於輪船結構最為熟悉的莫過於船員，若在無立即性的生命危險下，將船員帶離船隻，則後續對船體的修補與防止油污滲漏就只能靠修護人員自行摸索，而造成時間上的過多耗費及人力、物力的減損。

再者，以船隻救助而言，若採行強制救助模式則可能造成在船隻本體價值遠低於搜救價值的前提下，為了減少財務損失而放棄救援行動並任憑棄置殘體。另外以救助與否及其後所生之賠償事宜，若無一統合機制做出處理與後續求償，相對於被救助方而言，救助方所承擔之風險與責任相較之下較為龐大（邵睿君，2013）。

故從相關事件處理單位的角度觀之，應在行使權限交由地方單位做統合性的考量及即時的處理。兩岸僅隔臺灣海峽而望，且地處颱風易生之區域，沿岸行政單位若能以較為包容之心態針對雙方海難、海事及引航（水）所生之事宜透由互助協議之建立，並劃定互助之事項、範圍，在不觸及敏感神經的前提下，如同本次港秦台州號之處理方式，彼此協助、共同發展。對於在產權部分則透由相對人之聲請進行裁決，而臺灣並無大型機具處理船體的情況下，由廈門政府協調後續事宜，以雙方利益為優先彼此互助為本。

2.4 兩岸水域互助協議之必然性

法律制度之建立如同前述所提，主要目的在於促進人類生活在自由前提下能夠給予最低道德的標準限制。對於跨區域、跨疆界、整合性的協議（agreement）、協定（protocol）而言，如何以不侵犯另方主權又能將問題解決的方式對雙方利益做出最大的提升，為簽署協議、協定、條約前所必須思考的。

海基會與海協會所簽署的《海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議》（Cross-strait Joint Fight against Crime and Mutual Legal Assistance Agreement，下稱兩岸司法互助協議）中對於兩岸就情節重大之犯罪案件透過彼此合作、情資交換、協助偵辦、人員遣返的方面做出協助形成防治犯罪之偵查網⁶（戴世瑛，2017）。由於兩岸人民在該協議生效前若犯情節重大之案件多潛逃至海峽對岸躲藏藉以逃避司法審判及處刑，也因為如此，犯罪者不僅在原犯罪地所犯之罪刑無法論處，甚至到異地後，對於躲藏地仍帶來一定程度的影響，造成社會、法治上的不安定性（王重陽，2009）。

兩岸水域互助協議與兩岸司法互助協議相同之處在於其本質上並非對於雙方就專屬管轄權之認知做侵犯，而是以彼此

⁶ 就兩岸簽署之多項協議來看，除了生效時點上的不同外，其內容也多有所差異。本文擇以兩岸司法互助協議作為比較之原因在於，該協議與政治較無關聯性及對於簽署之單位與層級可供參考，另外就司法互助與水域互助來看，兩者所可能涉及之單位較為廣泛，非單一性的投資保障、食品安全協議。

互相協助之方式就所產生之問題共同解決。在《1982 聯合國海洋法公約》(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)⁶ 生效後，世界各國對於海洋之利用、保護、資源、救助等方面多以法律規範限制 (Pfund and Taf, 1986)，相對於陸上疆域的明顯劃分，海洋界線的區分一直以來皆視為爭議性的話題 (邱文彥, 2016)。如今在海洋立法上，各國所制定之法規更多、更全面，更強調所謂的永續發展及生態保育，相對於對海洋資源的競爭，兩岸水域互助協議主要針對在臺灣海峽產生的船舶問題，如拖救、海難、緊急協助等方面做統整性的行政處置。

該協議之簽署與領海、大陸礁層、專屬經濟海域的劃界法制並無衝突，就華夏民族對於互助、共榮的概念做一種延伸。若如前述所言，對於主權範圍不以侵略的方式進行協議之利用，船舶航行 (柯澤東, 1983)⁷ 及使用目的若以公眾利益為主，並透由後續所提之個別、公益組織申請及協助，相信港泰台州號事件將能以較為有效、迅速的方式解決。

兩岸水域互助協議對於雙方而言，不僅可就彼此所相鄰的臺灣海峽共同保護之，海難可能致生的環境汙染 (Shang and Liang, 2016)、救援船隻協調使用、後續求償等問題，能夠由協議中彼此建立的行政對口組織做有效性的溝通與協調，省去行政過程中文書審批的麻煩，能真正就面臨立即性的危險及對環境、人員的侵害做出最為迅速之處理與判斷。並能以較為全面性的思考就損害造成後，後續恢復原狀所需之費用，能透過行政組織之行為做出判斷。如此不僅就各國海商、海事法中所規定對於人命所必須救助之義務加以實行，更能對相關的船隻殘體、油汙處理不以「無效果、無報酬」(張雅琦, 2016)⁸ 之國際公約與各國海商法原則採視而不見的態度 (MacKenzie, 2015)。而人身安全必然為優先考量之對象，然而若僅考慮生命財產與救助之報酬，而對於所遺留之汙染源、船隻採取任憑自生自滅的態度，或許所影響到的是後續的生態以及子孫，故協議中並不以人命為救助對象，在乎的則是該如何協助善後之本意。

⁶ 其內容除聯合國所召開的三次海洋法公約外，主要為 1982 年所決議的海洋法公約 (LOS)，故本文仍以全名稱呼之，僅在中文內容中以 1982 年為限縮。

⁷ 至今船舶航行之自由多以研究之目的為主，對於公海上所生之航行自由與領海之無害通過權，因兩岸政治層面與劃界仍有些許爭議存在，在本文以對產生問題之解決為前提下，互相協助的概念與侵害性並無多所關聯，故將此屏除於討論之外，僅就協議主體討論之。

⁸ 該原則在於為了使救助方能有更大的意願援助被救助方，為了避免因緊急危難而索取較高報酬的情況產生，對於被救助物之價值若小於救助所生之費用時，依其效果而支付報酬。若援救方所採取之行為導致被援救方之財產得以保全較大部分，則援救方將可能以意願較高的態度面對被援救方之財產。但對於環境來說，即使該原則於其後之國際公約皆不斷修正，但環境並非船隻所有人所有，也因為如此，在相關制度上仍有待討論。

參、兩岸水域互助協議於行政組織上之整合

3.1 兩岸水域互助協議之行政組織規劃

對於兩岸水域互助協議之行政組織而言，中國大陸可以國務院為最高決策組織，臺灣方面則由行政院下轄，並將權力下放於相關地方組織，就發生海事相關問題所可能有所關聯的單位加以整合，建立海洋事務辦公室以利海難搜救、船舶拖運等急迫性問題進行處理。

與海洋事務部不同之處在於兩岸水域互助協議之組織主體性較為明確，僅就兩岸所接壤之海洋部分所生急難與爭議做協調與支援。而海洋事務部對於決策性、國際性之策略面較為著重，在實質行政體系中行政行為仍以分散的方式散布於各公部門內，且如同胡念祖教授所言海洋事務部性質為跨部會參與，但仍需就政策規劃協調、功能與任務兩部分做分工。然而該文章中之行政組織之規劃確實較現今海洋行政組織較為全面與細緻，但在編制上卻偏重政策性的思考而忽略了實質上的運作，如機械的購置、拖吊船隻的調動、港灣停靠配合等問題(胡念祖，2002)。另，引水人員的訓練與管理應有一定層級的教育機構進行法規、技術上之指導，雖現行高等教育機構多就海洋事務成立相關科系進行

人員的培育，然而對於輔導進入相關產業使其學以致用，仍有一定程度的差距。因此在組織中應具備與教育機構互相支援之編制，並透過生涯發展規劃協助學生於在學期間能與相關產業合作，並透由行政部門之介入培養兩岸海洋事務共同發展之人才(閻鐵毅、吳煦，2012)。

兩岸行政組織在協助、互助上仍需謹慎考量政治因素的介入與輿論的衝擊。如同此次港泰台州案，廈門政府善意出借大型機具協助處理後續問題，基於「兩岸一家親」的前提下卻被法規限制，若無民眾極力要求盡速處理，臺灣當局是否將大型機械之協助視為侵略舉動？

也因為如此，兩岸水域互助協議必須採行如同司法互助協議般，以法而治、於法有據的思考方式，就雙方利益共享、彼此協助發揮人飢己飢、人溺己溺的模式。但在簽署單位層級上，因雙方在司法互助協議上由海基會與海協會簽署之，對口組織以兩會為主，然而若以兩岸水域互助協議審視，則兩會權責並無法對相關海事單位進行調派與支援，僅能再行由上層部門協商或做實質上之行政指派。如此將對海洋急難與船隻安全的迫切性造成傷害。

故本文認為兩岸水域協議行政組織規劃應如圖 1 所示，在中央以國務院、行政院作為最終指導單位，並就地方事務交由各地區之海洋事務辦公室就協議內容做

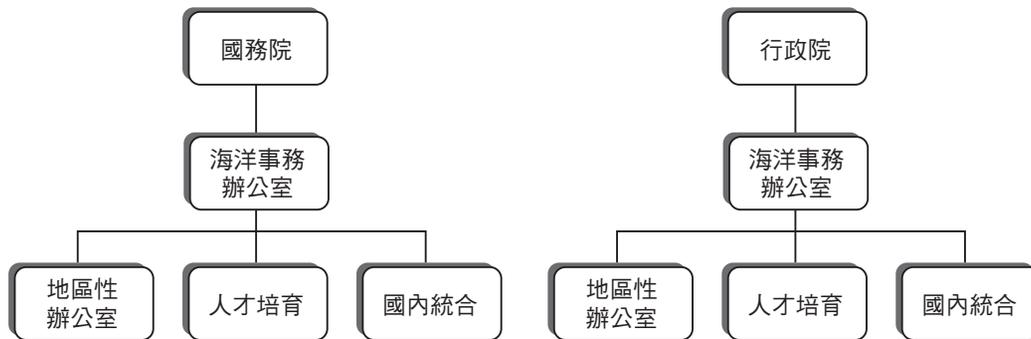


圖 1 兩岸海洋事務辦公室行政組織規劃

出行政行為(張文生、李美霖, 2011)⁹。而海洋事務辦公室之設立需考量地區性、特殊性, 將其所具備之特有性質加以調整。如中國大陸東南沿海就兩岸海事、國際海商等部分應於海洋事務辦公室內加以區別, 以及內河航運所生之事項或與海洋接連之港口, 應就不同事務以不同方式面對。又或者臺灣東岸、西岸之海洋事務辦公室因所面對的船舶有所差異加上海洋特性的歧異, 故在組織上該由中央行政單位統籌規劃之。就對口單位而言, 中央應下放其直接性的權力交由地區性海洋事務辦公室, 如於金門、廈門間海域發生船難急需緊急救援, 便可直接由金、廈兩地海洋事務辦公室彼此對談、協調, 就時效性做最為妥適之處理。

至本文撰寫時, 臺灣並沒有整合性質的專責海洋部門(黃旭磊, 2016), 而是以分散的方式將與海洋有關之事務由不同

行政組織負責。中國大陸則將國家海洋局下轄至國土資源部中, 透過整合性的行政組織對海洋事務以國家行政行為的方式進行管轄。然而不論是分權或是專責的海洋行政部門, 在兩岸特殊政治情勢下, 所謂的「管轄權」與實質層面的搜救或環境保護, 都有可能觸動兩岸敏感的政治神經。也因為如此, 兩岸在面對到接鄰的水域救難或海事協助時, 並無法以面對外國海洋事務的方式及架構進行思考, 而是須如同前述所提, 以互助的方式做前提, 在避免涉及政治立場的情況下, 從危難解決及環境保育進行協議之設立。並藉由公部門及民間團體的彼此整體配合, 以兩岸水域互助協議為本, 進行直接性的交涉及溝通。且隨著兩岸交流日漸深入, 彼此合作的模式多以半官方或民間的方式進行針對性的商談及協議規劃, 主要原因仍是以人民幸福為福祉或就避免危難事件再次發生而進

⁹ 中國大陸採分散海域執法依其工作內容而由不同行政部門所分轄, 如: 海監、海巡、海警、漁政、海關, 然而臺灣僅就防範犯罪部門加以整合為海巡署, 就其他相關事務仍散布在各部會、單位中。

行的協議設立，因此若能以港泰台州號為兩岸互助協議設立之發想，對於海洋事務而言，則可以較為全面性進行規劃(陳雷、王鈞翔，2013)¹⁰。

3.2 兩岸水域互助協議之經費與人員規劃

由於兩岸相繼加入 WTO 後，必須依照其內容對於稅率方面做修正。就協議行政組織運行與交流所需之基本費用，可由關稅內提撥一定金額作為經費來源。然而因稅收不斷降低的必然性，則行政單位須就兩岸所屬之船隻以法明定須就船之本體、人員等方面強制保險，由保險費中定期、定額繳交部分費用，作為長期性的救助基金及組織運作之經費。

政府對於維持協議所必需之經費除依前述稅務及保險作為主要收入外，實可搭配一帶一路或新南向政策等國家整體經貿戰略規劃中之建設經費，就中港澳台四地鄰接之海域以協議內容營造出共同海上救援、海事協助、船難賠償、區域共同保險基金等方式進行專屬於兩地水域互助模式。

前文所述為兩岸水域互助協議中對於經費來源的願景與目標，但從實然面角度

觀之，若兩岸在設立協議上如由民間團體簽署時，則經費的透明性、目的性必然會受到檢視，另從運用上而言，當經費的獲得與分配並非由國家公權力實行時，是否可能產生爭議？

因此從經費層面進行論述時，應先由雙方內國法規範建立起，從雙方各自船隻之保險、稅務等方面，由國內行政行為作為兩岸水域互助協議之先行經費來源，並且透過國家經費的核撥，使初期行政組織運作能有一定的經費依據。並且透過日出條款(Sunrise Clause)的使用，就協議從簽署到正式施行時，從政府部門至民間組織甚至是個人，皆能有一定時間的過渡、適應期。

相較於兩岸服務貿易協議的備受質疑，兩岸水域互助協議從目的到手段皆與其不同。服貿協議的出發點在於雙方貿易、經濟上的考量，也奠基於利益上。然而兩岸水域互助則是從實際層面的人命救助、財產保障、環境保育等與個人利益關聯性較小的角度進行彼此約定共同救助、幫忙的考量。故本文認為因兩者所考慮的方向有所差異，兩岸水域互助協議所可能受到的反彈理應較小。以港泰台州號事件來說，當金門民眾急切期盼該船能脫離海

¹⁰ 如金門協議是由官方所授權的民間團體設立的法律協議，該協議具有準司法性質。其後由海基會、海協會所簽署的兩岸司法互助協議，便依循著「官方」授權「民間團體」所簽署的協議方式，進行司法互助的合作模式，而該模式屬於政治上之模糊地帶，對於雙方所可能產生的爭議傷害性降到最低，但又能達到原先雙方所欲達到的目的。故本文認為，兩岸水域互助協議應採行如同兩岸司法互助協議的方式進行設立，也因此需成立專責於兩岸海洋事務的海洋辦公室。對於兩岸海洋事務而言，雙方不應與處理他國海洋事務採行相同思維邏輯。

灘的同時，政治上的影響及個人利益關係相較之下並沒有如此的重要，若兩岸能以共同利益的角度進行協議的設立與思考，定能使雙方人民在海洋事務上以更為和諧的方式共榮共生。

由於依協議所產生之海洋事務行政單位僅就海洋相關事務做統一性的協調與處理，故於人員薦任方面，需就不同層面考量並廣納相關人才，與高教、技職體制下之船舶相關科系配合，使技術人才得以與實務接軌 (Petrinović et al., 2016)。並成立兩岸協議智庫，從環境保育、法令規範、船舶保險、航運、內河航行、區域規劃等不同面向進行整合性的討論，由兩岸共同參與且與相關 NGO (Non-governmental Organization, 非政府組織)、NPO (Non-profit Organization, 非營利組織) 組織接軌，藉此創造「取之於海洋、用之於海洋、保護於海洋」的共榮願景 (許春鎮, 2008)^①。

肆、兩岸水域互助協議之行政權限設計與運用

4.1 行政調查與行政計畫

當設立雙方專責與兩岸海洋事務之辦公室後，行政行為便得以合法化的開展，然而行政行為落實以前應先進行調查，就調查之結果作為行為施行之考量。兩岸水域互助協議之目的在於就兩岸水域、海洋彼此之互助做統整性的行政調處，以其協議之特性減少雙方在行政過程中因冗長之簽呈與公文往來而使事件之處理延宕。

故調查之項目可分成水域、法制、機械、人員、保險等五大項目作考量，就水域探測來說則是以水下區域之模型建構為主，透過模型建立可就危險海域或易生船難之區域予以提前示警。而法制層面則是由兩岸海商法中對於船難救助、救助報酬、船舶航行權等做共同性的考量。如就沉船、沉物打撈救援之價值性、救助客體是否僅限於人命、軍艦及公務船舶之救援該如何判斷標準、強制救助之後續求償等，前述四項皆於兩岸海商法均規定之 (盧淑芬, 2013)，然而海商法之適用於兩岸現今情況下仍多存爭議，若單純以海商法或國際公約視之，對於處理海上問題之

^① 所謂人才培育並非僅就單純的知識教育、技術施作為內容，而是必須將整體性的架構建立之，如公會之設立、強制技術人員加入公會等，皆對於技術人才之保障與長遠性的發展制定規範。其中檢覈制度的設立、職業懲戒等方面，則非本文欲討論之重點。本文僅就兩岸水域互助協議之架構與港泰台州案之關聯做分析，故細項部分並不多討論。

成效性可能多所限制(江姿瑩, 2004)¹²。

但兩岸水域行政調查勢必涉及雙方軍事上的紅線, 故可能發生「以調查之名, 行軍事探勘之實」之疑問, 然而就現行科學技術而言, 除了特定的軍事據點及特別行政區外, 對於相接鄰的海域大致上都能藉由科技之方式進行繪製海底地形圖並佐以氣象觀測對海象進行分析。本文所謂的行政調查是在海洋模型繪製上, 以雙方各自提供的海洋資訊進行分析及模型建構, 如此便能使雙方在不涉及敏感地帶的前提下, 進行海洋資訊的交換。

於行政調查之後, 則需對其計畫內容進行審查, 評估該內容是否與調查結果相符。計畫之內容得重新就調查之結果做審視, 此階段並非強制規範內容之實行, 而是就計畫之預期性與調查之可行做搭配, 期能就調查之結果對於未出臺之協議能以現實層面為本, 並做未來性的協議加以完善化(鄧學良, 2016)。

如同兩岸水域互助協議之制定, 首

先應就雙方接壤之海域進行生態性、地形繪製、洋流及前述所提之調查。就其調查結果探討協議內可能發生之事項進行討論與協商。在討論及協商之過程中做出協議之計畫內容, 如前述所提將人員規劃及培育、經費來源(包含動支、預算審核、環境永續基金)、組織劃分等, 皆由雙方行政最高機關或透過授權之方式進行最後之整理並加以架構化。若於計畫制定後須更動、修改、廢止, 則依協議內容之法定程序執行之。

4.2 行政立法與行政程序

以兩岸立法程序來看, 對於水域互助協議之適用應遵循兩岸司法互助協議中具民間機構之性質, 但由行政部門授權就其內容之正當性由雙方各自的法律程序承認並實行之¹³。

就第三人於臺灣海峽發生船難時, 得否依照兩岸水域互助協議適用之? 首先必須先確認船舶國籍, 若非兩岸所屬船隻則

¹² 對於國際海洋公約可能面臨的難題, 可分成以下數個部分。

1. 非公約會員國是否須遵守其內容?
2. 公約之制定所需時間、金錢、人員龐大且繁瑣。
3. 對於平等之定義。
4. 資源的浪費。
5. 法規的適用。
6. 政治力的介入。
7. 費用負擔。
8. 公約進入門檻。
9. 內國法與國際法解釋之歧異。

也因為上述問題仍舊存在, 海洋所生之問題若單純由國際公約解決則易造成紛爭, 因各國解釋並不一致, 故本文認為法規之制定應就兩岸現實層面考量, 並以雙方互助的方式以協議明定之。

¹³ 因其本身性質仍屬行政法規, 故於中國大陸則需透過國務院就其性質制定之。參閱中華人民共和國《立法法》第 65 條。

依照該地域所在由各自海商法或國際公約採取海難救助¹⁴。或由協議中明定對於固定區域內所生之緊急危難進行共同協助之方式，並以船舶所有人、船長等具有實質權限之主體意見為本，視其距離、利益就近進行援助之考量。

行政立法上對於法律的位階性思考仍須謹慎考慮。雖地方得依照自身區域特性制定該地特殊之行政法規，然而上位法規所訂定之規範仍不得以行政法規踰越限制範圍。

海事法規中對於救助之義務皆揭襲於各國海商法中，然而詳論其背後之意義，主要原因在於希望當事件發生時，附近之船隻、人員能盡最大之義務援救 (Mudrić, 2013)。若協議中能將該義務以行政法規限制其不作為以行政處分輔以行政裁量，將強制性添加其中，應能使海事救助不論在主動性或被動性上能夠以較完善的方式處理之 (Parent, 2010)。

行政行為須符合程序正義原則，若於行為施行過程中違反程序正義原則，則該行為以違法論。且兩岸水域互助協議並非單一區域內部之行政行為之實施，而是廣域行政的概念性組織架構，若僅就是否進行補正做思考，則易產生人民對法的不信任，且就行政機關實行時準則信賴之程度也大為降低。故於協議完成及生效前，前項所提之關於行政行為之權限、作用、立

法等先行步驟，必須完整且妥善的提前予以各層級機關部門知悉，並留存檔案及建立兩岸對話機制，如此對於行政程序之思考才算完整。

4.3 行政指導及業務內容

因兩岸水域互助協議所產生之海洋事務辦公室為新設之單位，且就單位行政而言，在設立之前皆為各機關事務權責之分屬。當海洋辦公室設立後，僅對於調派人員及兩岸對口機制上有一統責機關，且能以掌握時效性做救援。故於成立之初，須就各原單位進行行政指導，就其業務內容予以交接並以書面之方式協助辦公室運作。

當機構運行妥善且能就兩岸海洋事務對談機制建立之時，則得以由公私協力之方式藉由與引水人員、海事人員、學術單位之合作，共同將未完善之處加以修正並完善之。另針對行政行為上之秩序罰與行政刑罰之制定由專業人士予以就兩岸現行規範加以設計，並使其得以符合海事、水域、引水之管理與限制。

綜前所述，兩岸水域互助協議之主要行政機關為雙方所設置專責的海洋事務辦公室，其業務內容除了設立相關法制之外，包含資訊分享、即時訊息、行政契約之制定、調查、計畫等項目。設立海洋事務辦公室最重要的目的在於透過該辦公室

¹⁴ 參見臺灣《海商法》第 102-109 條。

能夠對國內的海事相關單位進行統責性的調派及支援，並以實質層面的考量在協議的基礎上發揮最大的功用。但海洋事務必然面對到軍事警戒的界線，因此從前述的人才培育或智庫之使用，必須有熟悉兩岸海洋軍事的人員加入其中，再以不侵犯他方之政治、軍事敏感神經的前提下，對兩岸水域互助行為提供意見。

伍、論兩岸水域互助協議之救濟

5.1 請願與訴願

協議之施行必然無法滿足所有人民之期望，然而就其協議創設之本意來看，主要在於針對相關海事所生之緊急危難、生態保育、船舶殘骸等問題做出解決。海商法中所強調的救難客體僅在有價值性之物品進行救助之動作，至於無價值之廢棄物則不施行協助(劉剛仿，2011)。若船難發生後所遺留之殘骸後續仍造成環境之損害、來往船隻之擱淺之風險，其價值性之考量是否過於武斷？

若無一完善性的請願或訴願系統，對於不當之行政行為予以就事實由公部門做出回應，則易顯得國家機器過於專斷，行政部門也可就相關內容將意見彙整並交由專家學者做出反饋，將其納入未來修正之目標之一。法律之目的在於為民服務，

就可能產生之爭議做一調整與處理，故請願、訴願制度的完善，為水域互助協議中最为真實也最容易被忽略的部分。

5.2 行政訴訟、賠償

行政行為若侵犯到人民之權利或造成可避免之損失，則應對其行為提起訴訟。就其訴訟之範圍並不僅限於中國大陸或臺灣當地之法院，可依當事人之意願、事件發生地、行政機關所在地、船舶船籍、產權歸屬等國際慣例提起訴訟。若生損害之客體並非人員、船舶，而是以生態侵害為客體時，則需探究汙染來源、損害地點進行求償與訴訟。

如因個人因素(應注意、能注意而不注意)造成之損害，由公部門進行拖救、搜救所生後續求償問題，則應由搜救單位為主體向個人或企業或行政部門索償，不論其客體是否為人(life)、財產(property)、環境(environment)、責任(liability)。然而在現有國際法上，對於人之救助為義務責任理論上不應求償(黃裕凱，2003)。因此就前述所提之「個人因素」應詳究其原因與結果是否具因果關係，假設當事人應盡之義務已然完成，因不可抗力之因素而致生須被救難之結果，則可採行國際法上之救援義務責任。

縱然現行國際法多以財產之搜救作為合理救助請求之依據，但從人命是否得以無償救助而言，現今學界、實務界仍多有

所爭議(樊志軍, 2013)。人身安全的救助請求主體較為明確, 無論是對遭遇海難者或是致生海難者而言, 主體具備的特定性較不受爭執, 如前所述僅需釐清因果關係的發生便可依此請求對象給付救助之金額。

然而因海難所產生的生態破壞, 則較難從因果關係判斷救助費用之請求對象及數額, 理由在於當一船隻因故沉沒海洋時, 所造成的生態破壞清除及後續恢復費用並非個人或企業所能負擔, 因此若油污或移除船體費用遠大於船隻本身或所運送貨物之價值時, 船隻所有權人是否會如實負擔請求之費用? 如從生態環境觀之, 當油污清除後海洋生態所形成的破壞, 並非短時間得以判斷影響的層面時, 對於救助的請求對象及金額而言, 該以怎樣的標準進行判斷? 又或者該如何判斷因果關係?

兩岸水域互助協議最重要的目的在於維持臺灣海峽生態環境的穩定及平和, 並且對於海難發生或生態保育上, 能夠以共同面對的方式進行處理。因此在協議中對於救助的請求權, 應以雙方海洋辦公室為主要對口單位, 在船難、海難發生並偕同救助後, 就事實以法律文本所架構之求償、請求數額進行協調或分配, 如為個人因素而導致危難發生, 在比例原則運用下, 海洋辦公室則可協助個人、公司由前述所規劃之經費或繳納之保險金進行賠償或予以協助之機關報酬, 若非兩岸所屬之

船隻於臺灣海峽發生船難且雙方共同協助救難後, 所產生的救助請求問題, 則可同樣透過海洋事務辦公室之協商, 以雙方實際所可能產生的經費加總並向該船隻所有人、國家進行求償之行為。當兩岸救難機制依協議建立後, 所可能產生的救助問題, 將可透過法律制度的明文化進行後續求償、請求以標準規範進行之, 如此以國家力量介入之方式, 理應可減少所謂救助費用請求無門的情況減少之。

陸、結論與建議

港泰台州號帶來了兩岸海事、水域互助的契機, 然而從此事件中可以得知, 天災並不可怕, 可怕的在於人禍。當船隻擱淺時, 若能屏除一切紛擾, 以人民福祉、生態考量為前提, 將船隻透過適當的方式修補、脫離, 那麼生態上或許就不會造成太大的災難。也因為海洋的詭譎多變, 使得身處於海峽兩岸的我們, 若能就水域互助協議的創立, 帶來彼此間的互助與共榮, 透過協議中之規範, 無論在人才培養、對口支援、機械互助、資源共享等方面都能以較為開闊、包容之心態去面對, 那麼未來的天候就算再不佳、海象再不好, 兩岸人民皆能攜手面對。

對於設立兩岸水域互助協議, 本文有以下幾點建議。

1. 臺灣須設立統責性的海洋行政部門，並依據兩岸特殊情況設立專責性質的海洋事務辦公室

由於海洋行政所牽涉層面過於廣泛，海洋部的設立對於臺灣而言是必須的。且因為現行臺灣在海洋事務的分權，容易使得行政機關僅針對自身之業務內容進行救援，而將對於其他事物採漠視的方式而造成行政怠惰。另兩岸海洋事務辦公室的成立絕對不僅就單純的單方行政行為做規範，而是從整體性的生態保育、生命救助作為考量，若能以跨區域、跨海峽的行政組織所進行的行政行為對於引水、海域、內河等相關事務加以協處。則將如同兩岸司法互助協議之結果，不論對海峽兩岸何方人民，皆可達到利益均霑之效果。

2. 日出條款於協議內使用之必然

設立協議後，必然對於原先內部法制及行政單位有所衝擊，且因法制內容之設立與實行所面對到的問題，勢必需要一定時間進行修正及協商，若貿然進行海洋事務架構上的更改，則可能產生不可預期之後果。故日出條款的緩衝期間對於兩岸水域互助協議而言，有其必要性。

3. 在不涉及雙方敏感政治神經的前提下，遵循兩岸司法互助協議所形成之共識

由於兩岸關係之特殊性，任何協議的簽署都必須謹慎思考可能造成之影響，但如前文所述，當協議之內容是屬於公益

性、救援性質而與個人、國家利益關聯性較小的同時，若兩岸都能採取較為開放性的思考，在不涉及主權、意識型態的前提下，依循兩岸司法互助協議下，雙方對話機制的建立及資訊的交換型態，就環境保育、生命安全共同協商並進行協助，則可使同處於臺灣海峽的兩岸對於後代子孫生存之環境一起保護之。

4. 不中斷的對口機制

兩岸政治對話機制常因國際情勢而有所中斷，政治上的對話中斷所造成的影響，仍可藉由未來兩岸雙方基於互信的角度重新連結。但海洋事務的對口機制若中斷，所產生的結果則是人命的滅失、生態的威脅、財貨的損失，而前述結果並不可能因對口機制的重新連接而再次恢復成原先面貌，也因為如此，兩岸水域互助協議所形成的對口機制理應屏除政治上的考量，從人民利益著手，使其形成永不中斷的聯絡網路。

任何協議、協定之簽署，必須經過繁複的程序討論、展望分析，本文僅就架構性之兩岸水域互助協議做出探討，細部規範及組織架構則需更多的規劃及詳盡的研究。期望以本文之研究能對未來海洋法制規範、海洋行政組織及兩岸海洋事務協助提供個人之意見，並希望透過兩岸水域互助協議之設立，使臺灣海峽之生態得到完善之保育效果，而帶給未來子孫一個更佳的居住環境。

參考文獻

- 中央社，2016，《處理港泰台州貨輪耗兩千萬 金門縣赴陸求償》，載《中時電子報》，2016/11/30，<http://www.chinatimes.com/real-timenews/20161130005456-260402>，2017年02月05日。
- 中華人民共和國《立法法》。
- 中華人民共和國《船舶引航管理規定》。
- 王重陽，2009，從比較法觀點看「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」，*展望與探索*，第7卷，第6期，104-107。
- 王曉易，2016，《擱淺金門兩個月，終於成功脫淺：「港泰台州」輪拖返廈門》，載《網易新聞》，2016/11/18，<http://news.163.com/16/1118/08/C650IA5L00014AEE.html>，2017年02月05日。
- 江姿瑩，2004，二十一世紀國際海商法之立法趨勢及其統一之障礙與難題，*臺灣海洋法學報*，第3卷，第1期，87-111。
- 吳伯揚、石秀華，2016，《貨輪擱淺金門中國船主擺爛》，載《蘋果日報》，2016/09/21，<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20160921/37390065/>，2017年02月05日。
- 吳庚，2016，《行政法之理論與實用》，第14版，三民書局，臺北市。
- 林端，1993，德國歷史法學派——兼論其與法律信實論、法律史和法律社會學的關係，*臺大法學論叢*，第22卷，第2期，48-49。
- 邱文彥，2016，海洋立法與海洋治理的挑戰，*航運季刊*，第25卷，第1期，1-25。
- 邵睿君，2013，論國家行政機關參與的強制救助，*法制博覽*，第1期，276。
- 姜皇池，2013，《國際公法導論》，第3版，新學林，臺北市。
- 柯澤東，1983，從一九八二年聯合國海洋法公約論船舶之航行自由，*臺大法學論叢*，第13卷，第1期，133-147。
- 胡念祖，2002，海洋事務部之設立：理念與設計，*國家政策季刊*，創刊號，53-90。
- 張文生、李美霖，2011，海峽兩岸在廈金海域的非傳統安全合作研究，*臺灣研究集*，第5期，31-39。
- 張雅琦，2016，「無效果，無報酬」原則的發展變化，*中國經貿*，第5期，85-86。
- 許春鎮，2008，德國專門職業及技術人員管理法制，*臺灣海洋學報*，第7卷，第2期，20-68。
- 陳雷、王鈞翔，2013，論海峽兩岸司法互助機制——從《金門協議》到《海峽兩岸共同打擊犯罪和司法互助協議》，*澳門研究*，第1期，150-155。
- 黃旭磊，2016，《立委促設立海洋部 明年8月底前送審》，載《自由時報電子報》，2016/10/29，<http://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/1870800>，2017年02月05日。
- 黃裕凱，2003，淺論政府海空難搜救費用之求償(上)——Another kind of

SARS !》，船舶與海運，第 941 期，1-10。

臺灣《引水法》。

臺灣《海商法》。

臺灣《專門職業及技術人員高等考試引水人考試規則》。

劉光瑩，2016，《貨輪擱淺金門海岸，為何一個多月還無法解決》，載《天下雜誌》，2016/10/19，<http://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5078901>，2017 年 02 月 05 日。

劉剛仿，2011，中國海難救助客體法律制度的梳理與完善——兼議中國海商法相關制度的修改，*中國海商法年刊*，第 22 卷，第 3 期，43-49。

樊志軍，2013，「無效果無報酬」原則的人道和生態價值嵌入——以海難救助為背景，*前沿*，第 23 期，69。

鄧學良，2016，*行政制度架構法(草案)——行政法制大綱*，中華勞資事務基金會，高雄市。

盧淑芬，2013，淺談海難救助之客體，*青年科學*，第 7 期，96-97。

閻鐵毅、吳煦，2012，中國海洋執法體制研究，*學術論壇*，第 10 期，208-209。

戴世瑛，2017，《『兩岸投保協議』何時生效？——論兩岸協議簽署的生效時點》，載《臺灣法律網》，http://www.lawtw.com/article.php?template=article_content&area=free_browse&parent_path=,1,561,&job_id=192664&article_

[category_id=2056&article_id=112490](http://www.lawtw.com/article.php?template=article_content&area=free_browse&parent_path=,1,561,&job_id=192664&article_category_id=2056&article_id=112490)，2017 年 02 月 08 日。

Bishop, A., 2012. The development of environmental salvage and review of the London Salvage Convention 1989. *Tulane Maritime Law Journal*, 37, 34-40.

MacKenzie, J.A., 2015. Limitation of liability as a risk allocation mechanism in maritime law. *Australian & New Zealand Maritime Law Journal*, 29(1), 1-7.

Mudrić, M., 2013. Standard form salvage contracts: the scope of the duty to exercise best endeavours. *The Journal of International Maritime Law*, 19(3), 220-236.

Mukherjee, P.K., 2012. Maritime law and admiralty jurisdiction: historical evolution and emerging trends. *The Admiral*, VI, 1-42.

Parent, J., 2010. No duty to save lives, no reward for rescue: is that truly the current state of international salvage law? *Annual Survey of International & Comparative Law*, 12(1), 136-139.

Petrinović, R., Mandić, N. and Sirišćević, E., 2016. The importance of maritime law in seafarer training pursuant to amendments to the STCW convention. *Transactions on Maritime Science*, 5(1), 53-64.

Pfund, P.H. and Taft, G., 1986. Congress' role in the international unification of private law. *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 16, 671-686.

Shang, H.J. and Liang, Y., 2016. Openness and inclusiveness: nature of Chinese maritime law and legal practices. *Australian & New Zealand Maritime Law Journal*, 30 (1), 107-113.

Van Hooydonk, E., 2014. Towards a worldwide restatement of the general principles of maritime law. *The Journal of International Maritime Law*, (20), 175-179.

