

王 青:

浅析涉外渔事纠纷及其对策

ON THE COMPLICATION OF FOREIGN FISHING AFFAIRS AND ITS SOLUTION

近两年,由于大马力渔船的迅猛发展,近海渔区海洋资源的贫荒,许多渔船在远洋作业时与他国渔船发生网具纠纷及误入韩国、日本领海等现象时有发生,加之部分渔民法制观念的淡薄,擅自扣人扣物,从而引发涉外渔事纠纷,使海上治安呈现新的特点。据资料显示,1998年舟山市有15位渔民因渔事纠纷或误入韩国领海而被韩国司法机关判刑入狱。据资料显示,1999年浙江省籍渔船与韩国方面接连发生3起纠纷事件,相继有9人被扣,后8人放回,浙岭渔20148号渔船老大林××仍被韩国

扣留,其中一起因及时与海警110取得联系,而逃脱韩国警方的追赶。海上涉外渔事纠纷的发生,不仅给双方渔民造成了损失,影响了正常的渔业生产秩序,也给职能部门的协调处理工作带来了相当大的难度,如处理不妥,同时也给国家关系带来不利影响。如1999年6月3日,中方就菲律宾抓扣中方渔船民案件提出了严正的要求。为此,涉外渔事纠纷需引起各级政府和各有关职能部门的高度重视。本文结合近几年具有典型性的案例,就涉外渔事纠纷的特点、成因及其对策作一浅析。

1 特点

1.1 涉外性

涉外渔事纠纷,均发生在中国籍船舶和外国籍船舶之间,尤其是韩国、日本和菲律宾籍等国籍船舶最多。这就涉及到在处理案件时适用法律的问题,而冲突法规范的差异性导致处理案件的标准不同,也必然导致处罚程度不同。如擅自扣人、扣物的情况,在我国只有情节严重的方追究刑事责任,一般情节

收稿日期:1999-04-07;

修回日期:1999-07-29



的可立治安案件查处,而若根据韩国的国内法,则有可能被判为抢劫(海盗)罪。

1.2 季节性

从已发案件来看,涉外渔事纠纷有明显的季节性特征,一般发生在春汛和冬汛季节,如资料显示,近两年案件总数的70%以上均发生在冬季带鱼汛这一黄金季节,在冬汛期间,我国渔民随太平洋暖流北上,韩国、日本渔民随千岛寒流南下,在寒暖流交界处为海洋渔资源最丰富的海域,各国渔船云集作业,难免发生网具纠纷等案件,若双方渔民不能正确对待,采取“船大为王”的方法,简单粗暴地处理网具纠纷或碰撞事故,必然使正常纠纷恶化、升级。

1.3 暴力性

发生涉外渔事纠纷后,如果当事人双方能心平气和协商,一般能自行达成赔偿协议,然而由于不同国籍之间渔民的交流困难,或“手语”交谈造成误解,顷刻之间使得矛盾突发,部分渔民不积极主动地跟有关职能部门联系,却采取先下手为强的方法,强行冲撞,擅自扣留船用仪器设备,甚至持械斗殴。如今年1月4日发生的纠纷案为例,浙岱渔11373因发现韩方305渔船偷盗蟹笼,经追赶、冲撞,在索赔无效后,从305船上拿走卫导、雷达仪等,并把一名韩方船员带回岱山,后11373被韩国小炮艇围住,经我国渔政部门交涉方得解围。

1.4 地域性

从已发生的案件来看,中国和外国籍船舶的渔事纠纷多发生临近他国的公海区、外国妄图主张主权的我国海域及外国领海。这样,外国的公海权力可以马上涉入,有

的甚至出动军舰撞沉我方渔船,抓扣渔民,而中方则只能通过外交途径、引渡等方法加以救援。

2 成因

2.1 渔船民法制观念淡薄

捕鱼老大过去一直由组织考察任命,并经常组织学习和教育,老大的政治素质好。近期由于实行渔业股份合作制,老大和一些职务船员由渔民推选或以“股金论老大”,使得部分渔民片面注重个人经济利益,只顾生产,不问政治,不懂法律;加上有些政府机构和职能部门忽视对渔民的法制道德教育,使渔民的法制意识非常淡薄,发生渔事纠纷,往往逞一时之勇,不按有关规定来办事,动辄扣船、扣人、打、砸、抢等,使得本身为被保护对象成为被打击对象,不仅使损失不能得到赔偿,而且揽下一摊子冤枉官司。这是涉外渔事纠纷增多的一个主观原因。

2.2 国内渔事纠纷恶性循环的畸形扩大

由于受地方保护主义的影响,国内发生的相当一部分渔事纠纷案件得不到公正处理,甚至许多大案和要案无法得到处理,成了不了了之的案件;一些违法犯罪分子,也在地方保护主义的保护下溜之大吉,得不到应有的惩处,加之有些政府机构和职能部门对本地的渔民扣人、扣物行为,明知不对,也不加以批评教育,或以罚代刑,无形中使渔民形成“先下手为强,到自己当地解决决不会吃亏”的思想。习惯使然,这部分渔民与外国籍船舶发生纠纷后,也采取了暴力扣人、扣物的方法,结果被外国司法机关追究刑事责任。这不得不引

起我们执法机关和渔民群众沉重的反思。

2.3 对国际法相关知识的缺乏

在有的渔民群众观念中,对国家主权只有领土观念,而无领海、领空等知识,以致误入他国领海,被追究刑事责任。根据国际法准则,外国渔船除非许可,不得在领海内捕鱼,而且根据1958年日内瓦《领海及毗连区公约》的规定,“如果外国渔船不遵守沿海国禁止外国渔船在领海内捕鱼而制订和公布的法律规章,该外国渔船的通过不应视为无害的”,1982年《联合国海洋法公约》第十七条将“任何捕鱼活动”视为“损害沿海国的和平、良好秩序或安全”。因此,渔船在经过他国领海及误入他国时,捕鱼用具应予收起。如1997年12月16日,浙普渔13108号单拖网渔船,误入韩国领海捕鱼,被前来检查的韩国渔政船押到济州岛,不日该船被放回,但船老大周××被扣,并被判刑。

2.4 因渔船遇难遇险而引发纠纷

按照古代的习惯,如果一艘外国船舶由于恶劣天气或其他危及安全的危险情况而被迫进入港口避难的,应有当地管辖权的某些豁免。斯托韦尔勋爵在“埃莉诺号案”(1809)中称,“真正的而不可抗拒的危难,在任何时候,在适用人类的任何法律时,都应是人类的充分有效的护照”。但是因海上取证困难及某些国家行使本国保护主义,使得一部分渔民被错误追究刑事责任。如1999年1月3日浙岭渔20148号渔船在韩国济州岛附近海域拖网作业时,因渔网缠住了螺旋



浆,船漂至 14421 海区 6 小区时,被韩国渔政 1501 船查扣,该船老大林××至今仍被扣。

3 对策

3.1 尽快与友邻周边国家建立海事纠纷处理协调机制,制订和完善有关渔事纠纷处置法规

根据国际法原则,在采取属人法或属地法为准,引据冲突法规范时要本着实事求是的精神,既不能给偷渡、抢劫等违法犯罪分子以可乘之机,又能有助于解决纠纷,保护当事人双方的合法权益。同时,对已发生的纠纷案件,要积极地予以妥善解决,并吸取经验教训,编发案例,教育当事国渔民群众。

3.2 切实加强渔民的法律宣传教育

加强对渔民的法制教育,是各级政府机构和职能部门的责任,也是当前涉外渔事纠纷案件处理中一项十分重要的任务。各级有关部

门要通过多种渠道,利用休渔期及其他开展群众工作的机会,采取多种方式对渔民进行宣传教育。要求渔民不论在渔场生产,还是在进出港航行途中,尤其是在邻近外国渔场作业时,都要严格遵守《国际海上避碰规则》和渔船安全管理制度,一旦发生纠纷,应按照规定进行妥善处置,及时和中国有关职能部门取得联系,切不可鲁莽行事,酿成惨祸。

3.3 坚决克服地方保护主义倾向,积极解决本国已发生的重特大渔事纠纷治安案件,确保海上渔场治安的安全

处理悬案、积案,应在各级党委、政府的领导下,边防、渔政、船管等职能部门要加强联系和协作,积极开展好综合治理工作,及时消除影响社会稳定的因素,将因渔事纠纷引发的海上治安案件降下来,使渔民群众养成依法作业,依法处理的习惯,从而引导渔民在处理涉

外渔事纠纷的时候也能依法得到“说法”,减少损失,以维护各地渔场的正常生产秩序和治安秩序。

3.4 全面加强我国领海、毗邻区海洋管理工作

相比较而言,目前,在我国领海及毗邻区发生涉外渔事纠纷的案件较少,但是不能掉以轻心,邻国对我国渔民的粗暴处理给我们上了生动的一课。值得关注的是英国和美国等许多国家曾长期有一些税收和卫生法规,不仅对它们本国船舶,而且对于驶往其港口,正在驶进但未驶入领海的外国船舶加以某种义务。在“克罗夫诉邓飞案”(1933)中,麦克来伦勋爵称:“……为了某些目的,特别是为了警察、税收、公共卫生和渔业,国家可以制定法律,影响其海岸周围的海域,内海超过其领土的通常界限”。这些做法和论述都是极其有益的启示和可鉴之见。🌿