

民具有強制性質，且締約兩造權力不對等，無法像私人借貸，由雙方合意後決定借款金額與還款利息，故政府在擬訂行政契約條款時，更應本於主動保障人民權益的前提來行使。

五、本案不管當初的背景、條件、歷史脈絡是甚麼，它唯一的依據就是關廠工人們簽的文件上寫的就是消費借貸契約。解釋法律條文或契約，絕非僅靠文件書寫為憑，而是需根據各種脈絡來確定。本案契約一開始就記載，是依據《關廠歇業失業勞工促進就業貸款實施要點》而來，而該要點是公法的行政規則。依據《民法》的第一原則「私法自治」，借貸只問貸與人自己想不想借，不需要有任何行政規則或上級機關的同意為根據，所以勞委會訂立這要點後才敢「借錢」，證明這裡所謂的「借貸」不是一種單純的民事法律行為。

(三十五) 本院黃委員昭順，針對我國漁船廣大興 28 號遭菲律賓執行公務的漁政船開槍射擊並造成一人死亡，籲請有關單位重視。廣大興 28 號因越過台菲雙方默契的護漁南界線之外捕魚遭菲律賓海政船攻擊，但向毫無武裝的漁船開槍實已違反國際海洋公約。我政府雖表達強烈抗議及譴責，但菲律賓也極為強硬，表示在菲國海域執法，不會為相關攻擊舉措道歉。因此政府一定要有更多積極作為以捍衛漁民於國際海域作業之安全。爰此，本席要求政府應儘快啟動台菲漁業協議，在爭端發生時應以救援為第一優先考量，增加南海巡防船艦數量並增加太平島駐軍，俾實質鞏固我國海疆，並維護海（漁）權，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、我國漁船廣大興 28 號 102 年 5 月 9 日上午 9：00-10：00 間，前往鵝鑾鼻東南方約 166 浬（北緯 19.58、東經 122.52）處捕魚。此區已離開台菲雙方默契的護漁南界線之外，廣大興號立刻遭到疑似菲律賓官方的注意。上午 10 時左右在北緯 20 度、東經 123 度海域，也就是鵝鑾鼻東南東方 170 浬處，遭菲律賓執行公務的漁政船追逐並開槍射擊失去動力，65 歲船員洪石成中彈身亡。海巡署獲報後旋即派出台南艦至現場。
- 二、廣大興 28 號漁船出事位置在北緯 20 度、東經 123 度海域已越過我方護漁界線，但依國際慣例和默契，漁船越界捕魚，主權方通常只會示警、要求登船及後續驅趕。菲律賓公務船無預警的向毫無武裝的漁船開槍，實已違反國際海洋公約。總統府兩度發表聲明，對菲方表強烈抗議及譴責。馬總統亦發表談話，強烈譴責菲國公務船對我沒有武裝的漁民射擊「共開 34 槍之多」，是一種「非常不文明的行為」。行政院則緊急召開會議，江宜樺院長指示海巡署海洋總局每日增派 2 艘大型巡防艦船，至該海域巡護，以維護我國漁船在南方經濟海域作業安全。農委會、漁業署亦提供專業貸款，協助修復漁船所需經費，並對家屬撫

卹從優。同時要求各漁會加強作業漁船聯繫，互相協助，透過漁業電台迅速協助突發事件，降低損失。

三、我政府雖然強硬反應，各界也群情激憤，但是菲律賓的態度也極為強硬。菲律賓海岸防衛隊表示，本起事件發生在菲律賓海域，菲海岸防衛隊當時正在執行阻止非法漁撈的任務。菲律賓海岸防衛隊發言人表示，開火的目的為使廣大興 28 號喪失作業能力，如果有人因而死亡，菲律賓只會表達同情，但不會道歉。

四、本席要求政府在強烈抗議與譴責外，必須有更多積極的作為以捍衛我海域併保護漁民的作業安全。一直以來我國與菲律賓都宣布 200 浬經濟海域，漁區嚴重重疊。菲律賓之前便常透過海軍與漁政船等，在南海強扣我方漁船並開出高額贖金。針對我方與菲國經濟海域重疊與鄰近部分，政府應即與菲律賓啟動漁業談判，以解決相關爭端。

五、爭端發生時，各單位應積極處理，並以救援為第一優先考量。以本次事件為例，家屬質疑保七總隊為何第一時間未派直升機至現場救援？當家屬向保七總隊提出派遣直升機出去救援時，得到的回覆竟然是還要跑流程，此點顯示政府跨單位溝通協調之效率極差。本席具體要求類似事件發生時，行政院應即刻責成各有關單位以救援為第一優先，不應再推遲拖延。

六、為確保我南海主權，避免類似情況再次發生，除海巡署應派大型巡防艦船加強護漁外，我國海疆南端重要戰略要域也應加強駐軍兵立及固守能力，在增加海軍南海海域之定期巡弋，以實際行動增加對南海海域之關注，才能真正鞏固我國海疆，並維護漁權與漁民安全。

（三十六）本院黃委員昭順，針對行政院擬推出短期經濟對策，促進經濟動能推升方案的中長期效果，特提醒有關，為免發生長短期效果衝突，政府更務實的做法應是避免用短期政策去追求必須用長期方法解決的問題，以及慎防短期政策對中長期的傷害。例如政府想藉自由經濟示範區和大陸的特區合作，以讓示範區面板免關稅進入對岸的構想，因有複雜的協商及設廠過程將緩不濟急，且很可能違反 WTO 的規範。反之，政府若利用既有的 ECFA 要求對岸去除對我面板的關稅，則不只立即有效，且可公平幫助所有廠商而不獨厚未來進入示範區之廠商。再如最近大陸的淘寶網已可對台銷售，而台灣業者卻不能平等向對岸銷售的問題，政府若能快速為國內業者爭取到公平機會，不只可幫助業者，更可避免因不公平競爭而難以生存發展的長期問題。類此具立竿見影效果，也才是政府短期努力的重點。國家政策多而複雜，並非光靠幾位政府