

與國際勞動世界脈動接軌

—我國出席國際勞工組織第94屆國際（海事）勞工大會有感

林永裕

「全速前進—新海事公約締造勞動歷史新頁」
(Full steam ahead! New maritime Convention makes labour history)

—ILO「工作世界」雜誌 (World of Work) 2006年4月封面標題

壹、前言

國際勞工組織 (International Labor Organization, 以下簡稱ILO) 係國際上最重要及最悠久之勞工領域政府間組織，向為各國政府勞工行政部門接觸國際資訊及參與國際立法討論與其他國家交流的主要管道。我國自1971年退出ILO後，僅有中華民國全國總工會、中華海員總工會及中華民國工業總會等民間團體保有相關國際性非政府組織之會籍而得繼續參與國際勞工組織相關會議，使得我國在參與以勞資政三方參與為特色之國際勞工組織相關會議上少見政府部門之參與，此一缺憾對我國勞動外交之拓展、國際人才之培養及國內勞動政策立法影響非常深遠。因此推動與ILO交流向為行政院勞委會 (以下簡稱本會) 國際業務重點工作，為積極推動國際交流，結合民間力量推動國際事務，本會利用ILO召開第94屆國際海事勞工大會 (International Labor Conference, 94th (Maritime) Session, 2006) 之機會，透過民間管道並在外交單位協助下，在睽違ILO多年之後，首次出席ILO大會，參與觀察ILO運作及見證新公約草案之討論過程。

中華民國係ILO創始會員國，1944年成為該組織10個主要工業會員國之一，1971年退出聯合國後即由中華人民共和國取代會籍，在此之前已批准37個公約，第一個批准的公約即為第7號「海員最低僱用年齡公約」，其中與海事勞工有關之公約即有12個，可見過去國際海事勞工立法對我國之影響。



貳、本次大會召開背景

自1920年以來，ILO通過大約40項海事勞工公約和29項海事勞工建議書，內容涵蓋招募安置、最低年齡、工時、安全衛生、勞動檢查與社會保障等，幾乎為船上就業的各方面都制定了國際標準，這些標準體系在保護有關勞工和整個海運業方面得到很大的成就，但是許多公約獲得批准的水準卻非常低，可確定的偏低原因之一是：其中一個或兩個強制性規定的內容極其具體（缺少彈性），對某些國家的批准造成了障礙，即使有關國家可能在這些公約所涉及之領域，其保護體系已與公約所要求具有同樣的效力，但仍不可行。

國際勞工局理事會擬議建立一個綜合海事公約始於2001年1月在聯合海事委員會（Joint Maritime Committee, 簡稱JMC）一致通過關於審議國際勞工組織有關海事文書之大會決議，此決議後來被認為是船東與海員代表之間的「日內瓦協定」（The Geneva Accord）。

這些代表對現行海事勞工標準的狀況表達強烈關切，包括：這些國際標準對海員面臨的工作和生活條件仍無法產生實際影響、相關公約僅處理單一事項且其批准水平不一、實施與執行出現參差不齊、對致力提升海員勞動條件之政府與船東產生不公競爭、部分公約內容過於詳盡影響會員國批准意願、公約欠缺法律機制規定對其條文迅速變更因應海運業發展、標準規定繁複常常難以理解，以致標準被廣泛接受程度偏低¹。

該決議意識到對於「世界第一個真正的全球性產業」的航運業，需要一個「適當形式的國際規章之管理對策」，亦就是適用於整個行業的「全球標準（global standards）」，並呼籲列為優先事項：“盡最大可能將繁多的國際勞工組織現有公約合併成一個綜合性的文件”，這個文件應“包括可以確定為此類勞工標準的許多關鍵原則，同時還有相關部分之具體要求的附件。”，該文件還應規定“一個能確保附件可以通過、一個快速修正程序進行修訂的修正程序。”並建議ILO理事會在2005年召開一次國際海事大會以通過一項單一文書。



在JMC之建議下，理事會在2001年3月會議成立海事勞工標準高級三方工作組（High Level Tripartite Working Group, HLTWG），協助制訂此文書工作，自2001年12月迄2004年間歷經4次會議討

1. 依據國際勞工局報告，截止2005年9月30日止，自1920年迄今的海事勞工公約，僅有少數公約批准率較高，如第7、8、16、22、58、108、147號批准數超過50國，多數批准數偏低，甚至1976年以後之公約批准數均不到20國。

論，該工作組於2001年12月召開了第1次會議，會上政府代表全面支持JMC的船東和船員代表所提出的八項“更可行的解決方案”，但是該委員會並沒有解決現有海事勞工公約的法律地位或實質內容的問題，而是呼籲綜合海事勞工公約應更多的一致性和清晰性、更快的適應性和普遍的適用性，因此海事勞工標準建議草案在2001年所確立的原則有三：

- (1) 關於實質性的內容，草案確實盡最大實際可能、將盡可能多的現行國際勞工組織公約文件合併成一個綜合本文，對現行標準的修改，基本上僅限於認為不會產生爭議的具體事項或解決有關公約之間不一致的情況。
- (2) 保持了原先之設想，由“規則 (Regulation)”及“章程 (Code)”構成，章程包括強制性的“A部分”即非強制性的“B”部分。
- (3) 關於草案一般性的方法，對改善現行海事勞工標準的相關性，是以確保其普遍適用性的角度來考慮，其目的有二：首先，促使國際勞工組織的海事成員國能夠廣泛的批准綜合公約；其次，綜合公約之規定可得到妥善的執行。

此工作組最後產生一項海事勞工標準公約建議草案，提交海事技術籌備會議 (Preparatory Technical Maritime Conference, 簡稱PTMC)。

2004年3月ILO理事會會議決定，將通過一項綜合海事勞工標準文件列入國際勞工大會海事會議議程內，並決定先召開海事技術籌備會議。

2004年9月13至24日，ILO在日內瓦 (Geneva) 召開PTMC討論綜合海事勞工公約 (Consolidated maritime labour Convention) 建議草案，為2005年6月召開大會的提案作準備，共有來自88個國家551名代表參加。雖歷經多次會議，該公約草案的某些領域仍無法解決，通過擬議公約達成一致的條文。後又召開PTMC三方會間會議討論以達成三方共識之提案及保留給ILO大會解決之規定 (例如關於生效要求)。本公約的建議草案已反映了整個磋商過程所達成的結論。

ILO理事會後在2005年3月決定2006年2月7日至23日舉行此一海事會議。召開此次大會旨在整合ILO自1920年以來通過之68個現行有關海事勞動之各項公約及準則，制訂一個能為全球所接受、得到廣泛的批准及充分遵守及實施之公約，以通過「2006年海事勞動公約」作為未來國際間規範海事勞動之主要依據，並將修正37個現存之國際海事勞動相關公約，體現ILO當前「Decent Work」(ILO中譯「體面勞動」；配合國情易譯為尊嚴勞動。)之政策目標。

本公約並被稱為優質海運國際規章管理制度的第四支柱，補充國際海事組織 (International Maritime Organization, 簡稱IMO) 通過三大主要公約：「1974年國際海上人命安全公約」(簡稱



SOLAS)、經修訂之「1978年海員培訓、發證與值班標準公約」(簡稱STCW)以及「國際防止船舶污染公約」(簡稱MARPOL)。

參、參加大會情形

(一) 大會開幕儀式及第一次全會(2月7日)

國際勞工局理事會主席Tomada先生宣布召開本次大會²，說明本次會議之重要性及目標。之後選出大會主席，由政府組主席提名並經雇主組及勞工組主席支持，由長期主持本公約草案討論之法國海事行政總長Jean-Marc Schindler獲大會代表一致通過擔任大會主席，S氏立即主持議事，並選出代表勞資政三方之副主席團，分別由日本政府代表Teranishi、德國船東代表Lindemann及英國船員代表Orrell擔任。大會主席S氏致詞說明渠自2004年9月即開始參與海事籌備技術會議(PTMC)等相關工作並將努力確保本次大會能順利通過海事勞動公約，並感謝因勞資政三方的努力，歷經五年多艱苦的協商漸漸達成共識，本公約將符合各方利益，船員更能確保生命安全，船東責任更加明確並以更公平及廣泛方式履行，政府將可滿足訂定標準之義務並以較一致的方式監督公約標準之適用情形。主席指出本次大會面臨之挑戰，包括對於自1920年迄今通過之各項公約之效力、複雜性以及適用方式之過多限制等之關切，本公約特色在於整合相關公約並具有全球性及其履行及修正機制，強調本草案內容均經勞資政三方自2001年起討論達成共識，代表尋求最佳妥協及可行方案以期望能適用全球及更多會員國批准。最後強調本公約不僅堅定保障船員基本權利且實施方式具有彈性，並敦請各代表在討論過程中毋忘卻本次大會最終目標。

之後進行勞資政三方工作組幹部之提名，政府組主席為中國政府張先生，雇主組代表為德國Lindemann先生，勞工組代表為英國Orrell先生以及相關幹部。

主席依程序提案組成總務委員會(Selection Committee)、全體委員會(Committee of the Whole)、指導委員會(Steering Committee)³、起草委員會(Drafting Committee)⁴及其他委員會。總務委員會係負責安排大會計畫、確定全會時間及議程並代表處理其他例行問題⁵，全體委員會係負責檢視國際勞工局提交之公約草案並撰寫該會工作報告，起草委員會負責將大會通過之決議寫成公約和建議書之形式，保證提交大會通過之所有正式文件的英文本及法文本文義一致，全體委員會必要時並得設各工作

2. 議事規則25條第1項規定，國際勞工局理事會主席在理事會其他負責人協助下主持大會開幕事宜，直到大會主席就職。

3. 依據議事規則第8條規定，大會可就任何問題設立委員會進行審議和提出報告。

4. 議事規則第6條規定，大會經總務委員會提名，指定一個大會起草委員會，人數不得少於3人。

5. 議事規則第4條規定，大會應指定一個總務委員會，由政府組推舉28名、雇主組及勞工組各推舉14名組成。

小組 (working groups) 俾加速討論，經大會無異議通過。同時，為加速本次大會討論之效率，大會同意依據議事規則第76條規定，例外地決定中止「議事規則」的特定條款，以便處理其要處理的特定未引起爭論的問題，俾有助於有條理和迅速履行大會職能。

完成上述議事討論後，邀請ILO局長兼大會秘書長Somavia先生進行開幕致詞 (Opening Statement)，說明ILO在海事部門之長期工作，說明當前國際法之管制及角色正面臨許多壓力及檢視，例如國際法的疏離、內容過時，故難以執行及與時俱進，甚至限制國家利益，並對這些質疑予以澄清，強調本次大會正是處理國際法當前所面臨挑戰之具體努力，經由通過現代化的公約堅持其普世及核心價值。接著說明本公約之特性係整合現有通過之海事勞動公約在單一公約內，不論在內容上或部門別上均前所未見，這份公約或可說是「海員的權利書」(Seafarers' Bill of Rights)，並說明制訂本公約之主要目的與制訂過程，強調其發展過程與以往起草國際文件相當不同之處在於，其作為基礎之結構性方式、原則及許多內容，特別具爭議的領域如社會保障與執行，係來自勞資政三方之提案構想，共同型塑這公約之性質。Somavia並強調這份公約內容包含許多創新性，例如採用海事部門其他已被廣泛接受之公約之執行方式及實施之彈性，將可提供船員較好的保障，提供船東公平競爭場域，並對全體而言擁有較高生產力、較安全的環境，強調本次會議目標在於通過此一在ILO海事活動歷史上空前重要之單一公約，並對於ILO其他制訂標準方式之發展具有意義。最後強調大家的共同努力證明三方決定 (tripartism) 係面對21世紀困難議題時尋求解決方案的方式，特別是海事部門得到印證。

嗣後阿根廷勞工、就業及社會安全部長 (Minister of Labor, Employment and Social Security) 兼ILO理事會主席Carlos Tomada向大會報告理事會上一年工作，焦點置於理事會在海事部門從2001年3月起所進行之相關工作歷程，說明新公約之重要性及其對ILO訂定國際勞動標準工作之可能影響。海事部門在國際勞工組織過去及現在一直佔有重要地位，特別是訂定標準及國際社會對話方面。這份綜合海事勞動公約之出現，係因理事會決定對現行國際勞動公約進行全面性檢視，期望改善ILO標準之關聯性及強化組織之監督機制。海事勞動公約之議題不僅與海事部門有關，亦將因日益增加之勞動全球化而在其他部門發生，因此，ILO透過處理海員勞動議題之機會嘗試以新的方式及概念處理全球化之負面效應。

Tomada氏指出除了修正相關勞動標準外，理事會亦支持逐步努力適用及發展現行海事勞動公約，例如第180號及第185號公約；渠回顧早在1920年ILO成立之初即通過與船員勞動有關之第9號建議書，迄今不斷努力推動保障船員措施，達到ILO揭櫫之「尊嚴勞動」目標，提醒各會員國應眺望未來，考慮本公約通過後應採行之措施，俾維持過去5年來推動之動能，並努力確保該公約儘速實施以及會員國廣泛批准。渠同時說明本公約草案號稱將是海事活動規範之第四支柱 (fourth pillar)，將有助改善整個產業勞動及社會條件，本公約亦將有助強化全球化之社會面向及達成體面勞動，而這都是渠當初接



任理事會主席所作之承諾。最後，大會主席宣布上午第一次會議結束。

下午舉行第二次會議（Second sitting），繼續討論大會議事規則某些條款之暫停適用，總務委員會主席Albuquerque女士就大會議事進行工作報告獲大會通過。鑒於本次大會迄2月20日始召開下次全會，這段期間大會日常事務需由大會幹部（Officers of the Conference）執行，需大會同意授權處理，主席爰請大會秘書處宣讀授權事宜請求大會同意，經大會無異議通過；並進行全體委員會（Committee of the Whole）選舉，由政府組主席提名全體委員會主席人選，由美國政府代表運輸部資深海事官員B. Carlton先生當選，第2次全體會議結束，大會將於2月20日再召開。

（二）全體委員會及分組會議（2月7日迄17日）

2月7日起開始召開第1次全體委員會對公約草案進行大體討論，勞資政三方各自召開分組會議討論草案內容提出修正意見，俾提交全體委員會討論是否納入公約草案。鑒於本公約草案內容除部份條文未達成共識外，其餘條文均經之前籌備海事技術會議討論過，因此本次大會主要就未決議題繼續討論。以勞工組為例，係由英國海員代表Orrell先生擔任主席，就部分會員針對本公約草案提出修正條文意見進行討論，提案會員說明修正理由後，開放其他會員發表意見，意見分歧時，主席通常裁示送工作小組討論；當提案內容相當爭議或主席認為有困難時，主席會進行道德勸說請提案會員修正或撤回，經討論有共識之修正提案，則送交下午全體委員會開會討論。

全體委員會開會時，則就勞資政各分組提案之公約草案修正條文進行逐條討論，提案修正意見大多來自勞工組，部分來自政府組，少數來自雇主組。進行逐條討論相當費時，與會代表發言一般會先說外交辭令，然後就條文內容之涵蓋範圍或文字定義提出問題，例如第2條有關定義及適用範圍之規定，許多會員代表花費相當時間進行討論，特別是「海員」定義之範圍，部分開發中會員代表希望擴大至碼頭工人時引起爭議，以及「船舶」定義之水域範圍等，主席就部分爭議內容會要求大會秘書處就相關國際勞工公約之內容進行說明，以利討論。當提案內容具爭議或討論費時難獲共識時，主席通常裁示送指定成立之工作小組（working party）討論或短暫休息進行協商，通常經協商後，提案組考量大局會主動撤回提案。例如在第3次會議時，與會代表對於前述草案第2條船舶水域範圍問題有爭議，委員會指定成立一個工作小組討論，由部分會員勞資政三方代表組成，並由來自挪威的政府組代表G. Smefjell擔任主席。

整體討論時，代表船東之副主席再次強調本公約草案之訂定背景、意義及對海運業及船員之重要性，並說明船東組過去這方面之努力並提醒與會人員尊重過去既有討論成果，避免特定條文之納入影響公約之批准等等。雖然會中達成許多共識，但另一方面，部分議題仍存有歧見，勞工組即對草案內容讓部分會員可規避提供船員社會安全保障之國際義務以及有關海員就業之繼續性之第145號公約被

排除感到相當失望。

(三) 第2次及第3次全體會議 (2月20日)

由勞工局長Somavia進行工作報告，S氏首先就過去ILO在海事部門之活動及進展進行報告，並肯定與會代表過去十天之努力討論公約草案達成共識之不凡成就，說明此公約對因應全球化之影響，並強調此公約草案需要會員國之批准及落實，最終從該組織角度分析未來發展等。接著主席請與會代表就局長報告內容進行討論，結束上午議程。下午繼續召開第4次會議 (fourth sitting)，由國際海事組織秘書長E. Mitropoulos及挪威貿易產業部次長YRVIN女士應邀蒞臨演講。接著大會對理事會主席與局長之報告繼續討論。

(四) 第5次及第6次全體會議 (2月21日)

在大會繼續討論理事會主席與局長報告前，主席基於身為海運大國之中華人民共和國長期來對本公約之協商過程扮演重要角色，因此邀請中國交通部次長徐祖遠進行演講致詞，之後大會繼續就理事會主席及局長報告進行討論。

(五) 第7次及第8次會議 (2月22日)

大會討論證書委員會 (the Credentials Committee) 提交之報告，由該委員會主席奈及利亞政府代表Ezeasor先生說明在178個會員國中有106個會員國出席本次大會，較1996年前次海事大會出席人數代表性為高，同意出席人數亦創新高達1135人，其中有正式資格之代表人數達380位；並說明相關委員會之幹部產生情形、女性參與情形及會員抱怨事項等，嗣後經大會將該份報告列入紀錄。其次討論全體委員會提交之報告，由該委員會主席及勞資政代表分別報告，最後經大會無異議通過。最後就擬議綜合海事勞工公約之通過進行逐條審查，並依據大會議事規則第40條第7項規定，通過之條文送交大會起草委員會制定以確定文字。下午召開第8次會議，討論總務委員會提交之報告，該委員會主席巴西政府代表R. Albuquerque女士報告本次會議共提交大會21個決議 (resolutions)，最後通過17個決議案，決議內容多與公約規定內容以及後續推動該公約之履行議題有關，並經大會通過。之後提名聯合海事委員會 (Joint Maritime Commission) 之成員，雇主組及勞工組各提名20位正代表 (regular members) 及4位副代表 (deputy member) 並獲大會無異議通過。其中雇主組代表成員包括船東組主席德國Lindemann，勞工組代表成員包括勞工組主席英國Orrell先生以及中國船員代表吳先生。

(六) 投票表決 (2月23日)

大會最後一天由會員國代表進行電子投票，該公約以314票贊成、4票棄權獲壓倒性通過，未來需30個會員國 (且其船隻噸位總和須佔全球船隻噸位總和33%以上) 政府批准並提交ILO當局12個月後即對該會員國生效。隨後舉行閉幕式，本次國際海事勞工大會順利結束。



肆、綜合海事勞工公約 (Maritime Labour Convention 2006) 內容簡述

ILO鑒於近年來國際勞工公約被批准比率偏低且被批評規範內容僵化等，為使該公約獲得多數會員國批准，首次採取有彈性之創新規範方式，將內容區分條款 (Articles)、規則 (Regulations) 及規範 (Code) 三大部分，分別規範一般性基本原則及具體細節，規範並進一步區分A及B兩部分，其中A部分規定係強制性，B部分則非強制性，俾適應不同國情，此創新方式係ILO公約所首見。

實施上之彈性具體表現在兩方面：一是成員國如有需要可以透過實質上相當之方式 (substantial equivalence)，讓規範A部分之具體要求生效 (實質等效)。二是以較一般方式規範A部分許多規定之強制要求，俾成員國在國內實施上有較大裁量空間 (discretion) 採取適當行動，故在非強制性之B部分提供實施之指導原則。彈性亦表現在公約第2條及第9條，成為本公約特色之一，亦即批准成員國如對定義及適用範圍上存有疑義，主管機關應與船員及船東組織三方進行協商後作出決定；以及批准公約會員國保有解約退出該公約之權利。

又該公約旨在整合修訂ILO自1920年以來所制訂之68個有關海事勞動公約及建議書等 (參公約第10條)，規範內容相當廣泛，涵蓋海員年齡、訓練、招募安置、勞動條件、海員膳宿及娛樂、健康照護、社會安全及保障與監督機制等最低標準規定，係一綜合性海事公約，許多以往批准率低之公約亦被納入。

本公約包括前言 (Preamble)、條款 (Articles)、規則 (Regulations) 及規範 (Code) 部分，分別規範一般性基本原則及具體細節：

一、前言 (Preamble)

特別表明本公約應特別體現國際勞工組織基本公約並憶及1998年ILO關於工作之基本原則與權利宣言，並將它提及之原則置於海運業之國際公約「1982年聯合國海洋法公約」(UNCLOS) 法律架構之總體法律架構內。

二、條款及規則 (Articles and Regulations)

「條款」及「規則」明定核心權利 (core rights)、一般原則及批准公約會員國之基本義務。依據該公約第14條規定，條款及規則僅能由大會依據ILO憲章第19條規定變更。

該公約第2條 (Article II) 係本公約相關名詞之定義及適用範圍之規定，值得注意的是 (f)「海員」(seafarer) 定義係指「本公約所適用之船舶以任何資格受僱或從事或工作的任何人員」以及 (i)「船舶」(ship) 係指「除專門於內河或緊鄰、受保護之水域或適用港口規定之區域航行之船舶以外之船舶」。同條第4項並規定，原則上本公約適用於通常從事商業活動之所有船舶，無論是公有或私有，並

明文排除：（1）從事捕魚或類似捕撈的船舶；（2）用傳統方法製造的船舶（例如獨桅三角帆船及舢板）；（3）戰艦或海軍輔助船舶。由於漁業勞工之問題亦備受關注，為避免使本公約複雜化，大會決定訂於2007年討論漁業勞工公約之訂定。

條款所明定之基本權利及原則包括：核心勞動基準所列之4種基本權利（公約第3條）、海員獲得符合安全標準之安全及受保障的工作場所之權利、獲得公平就業條件之權利、獲得體面的船上工作及生活條件之權利、享有健康保障、醫療和福利設施及其他形式的社會保障之權利等海員就業及社會權利（第4條）。

條款最後明定公約實施及執行責任之方式（第5條），主要為成員國須對其管轄下之船舶和海員實施其為履行本公約所做出之承諾而通過之法律、規章或其他措施；建立確保遵守本公約要求之制度對懸掛其旗幟之船舶行使有效管控；確保懸掛其旗幟之船舶持有本公約要求之海事勞工證書及勞工遵守聲明書；確保未批准本公約之國家之船舶得不到比懸掛批准本公約之成員國船舶旗幟更優惠待遇的方式履行本公約賦予之責任。

三、規範（Code）

「規範」包含執行規則之細節，並區分具強制性之A及非強制性之B兩部分（公約第6條）。規則及規範部分分為5章，分別為：

- （一）船員上船工作之最低要求：主要規範海員之年齡限制、健康標準、訓練及資格等。
- （二）就業條件：主要規範海員之勞動契約、工資、工時、休假及生涯發展等。
- （三）起居艙室、娛樂設施、食品及膳食標準。
- （四）健康保障、醫療、福利及社會安全保障：主要規範海員之醫療保障、船東之責任、健康及安全保障、意外預防、陸上福利設施、社會安全等。
- （五）遵守及執行：主要規範船旗國之責任、檢驗機構之認定、海事勞工證書及海事勞工遵守情況聲明、監督及執行、船上申訴程序、海事意外、陸上申訴程序、勞工提供責任等，未來締約國須對該國船隻發出前述「證書」及「聲明」證明船隻公約規範。

依據ILO規劃，如本公約通過生效門檻，預期將成為ILO第186號公約，目前暫以2006海事勞工公約（MLC 2006）稱之。有關本公約之詳細內容、籌備過程及會議報告、決議案、批准進度及常見問題等資訊，可至ILO海事勞工公約官方網頁（<http://www.ilo.org/public/english/standards/norm/mlc2006/index.htm>）查詢瞭解最新動態，截至目前為止，賴比瑞亞（2006年6月7日批准）成為第1個批准之成員國，因賴國船舶總噸數占世界比例為8.51%，大幅提升本公約批准之可能性。本公約批准完整資訊可至ILO網頁（<http://www.ilo.org/ilolex/english/newratframeE.htm>）查詢。



伍、與會心得及建議

一、本公約能順利高票通過之原因可歸納為：

- (1) 勞資政三方決策架構及成功的社會對話、循序漸進之討論架構，特別是大會主席及三方工作組主席等幹部居間協調，不斷尋求最大共識與妥協。
- (2) 全球化下海運業競爭激烈，驅使海事部門主要成員國支持此一公約之通過，避免遵守公約之成員國利益受到損害及不公平競爭。由於該業之全球性及海員獨特性使海員勞動條件一直在ILO立法佔有重要地位，國際運輸工人聯盟對本公約具有重要影響力。
- (3) 本公約揚棄傳統公約明定許多具體詳細要求導致部分會員窒礙難行之缺點，在執行上納入許多彈性規定，並與國際海事組織（IMO）成功合作，導入國際海事公約基本架構及精神，與港口國監督檢查機制掛勾，大大提升本公約之監督執行能力，使得許多成員國參與意願提升。
- (4) 國際勞工局有效率地成功發揮議事推手角色。

二、大會通過公約僅是第一步，從過去公約批准情形觀之，公約的通過並不能代表獲得廣泛的支持及接受，真正的挑戰在於如何推動更多成員國的批准，以達到生效標準。本公約生效門檻除批准會員國數目須達30個外，批准國船舶總噸數須達全世界總噸數33%。未來ILO須同時爭取登記船旗國大國（例如巴拿馬、巴哈馬、中國、塞浦路斯、希臘、新加坡等）及一般會員國的支持，否則即使批准會員國數目達到門檻，仍然無法生效。

三、本次大會中國政府代表獲選擔任政府組主席，顯現其積極參與ILO活動及本公約之制訂過程，加上其經多年努力成為國際海運大國，因此ILO及主要國家相當重視中國代表角色，令人憂慮我國將來在ILO之參與空間。又從ILO報告顯示，台灣商船總噸數達355.6萬噸，占世界船舶比例0.56%，然而被歸入中國項下，如果中國（加上香港比例達7.34%，無疑是ILO積極爭取批准之對象）將來批准本公約，是否亦將台灣部分數量列入計算，以及我國籍船舶未來之地位如何，值得關切。

四、ILO為國際政治舞台，強調共識及和諧，許多代表發言往往以外交辭令為主，少有真正爭議性或衝突性發言。即使對部分內容持不同意見之政府代表亦須顧慮國際社會感受，曾出現某些成員國政府代表表態反對某提案，經協調過後不再反對，發言時特別要求大會將其立場列入紀錄，令人猜測此為表態動作，避免遭受國內壓力。

五、以國際勞工立法趨勢而言，ILO鑒於過去公約規範方式之僵化及批准率偏低之批准，近來強調實施上及修正上之彈性及原則，期望使ILO公約走出活路，獲得更廣泛的國際支持，本公約創新的立法方式即可看出ILO此一企圖，並將對未來國際勞動立法有深刻影響。誠如Somavia局長開幕致

詞指出，此一創新及衡平方式將可作為未來ILO其他部門立法之參考。

六、從社會對話機制有效促成本次大會通過公約觀之，我國目前推動許多重大勞工法案，均牽涉多方利益衝突與糾葛，在研議過程中引進社會對話機制，組成三方諮商會議研議，廣納三方意見，應可避免許多不必要的衝突與成本，並使政策獲致更多的支持，執行時更能落實。

七、由於海運業及海員特殊性，海員勞動條件及退休等事項主要係由交通部主管的船員法及相關法規規範，本會則主管海員工會及團體協約事務，對此一領域參與較少。此次本會派員參與使中華海員總工會感受本會對海員權益之關切。但從過去勞動基準法與海商法到後來船員法之爭議，可發現海事勞動之特殊性以及現行勞動法制研訂過程似未將海員特性納入考慮。

八、有關本公約對我之影響及因應問題，表面上台灣船舶總噸數占世界0.56%，因我國特殊國際處境、國際權宜船之流行及兩岸三通政策等因素致登記外國旗之船舶數量非常眾多⁶，實際上自2000年起已躋身全球十大海運船隊，此等實力卻無法反映在參與國際海事組織及國際勞工組織之相關公約制訂上，且影響我國船舶及船員之因素尚涉及登記船旗國是否批准本公約。因我並非ILO會員國，未來此一公約對我國海運業及船員有何影響殊值研究，建議採取下列方式因應：

(一) 進行委託研究：為因應本公約之通過，建議船員法主管機關交通部可進行或委託專門機構進行研究，將綜合海事勞工公約要求之規定與我國法規措施進行對照比較，並評估對我國海運業及船員之影響。

(二) 相關部會開會研商：為因應本公約之通過，外交部、交通部及本會等相關部會應共同開會研商可能衝擊及因應策略，包括本公約與現行法規之符合程度、有無需要片面批准本公約或將公約內容納入相關法規、可否比照現行我國籍船員適任證書核發之模式，透過民間團體協助完成等。

(三) 深入瞭解海事勞工公約：利用ILO大力推動會員國瞭解並批准本公約之機會，邀請ILO官員來臺演講或由我國主管機關派員參與ILO辦理相關研討會，深入瞭解本公約內容。

(四) 爭取參與ILO海事相關委員會：依據本公約第13.3條規定，理事會將成立一個三方特別委員會持續檢討本公約，並得邀請其他組織或實體代表參加該委員會擔任觀察員。未來宜爭取由國內NGO團體以觀察員身分參與ILO海事相關委員會，以掌握本公約最新資訊並適時傳達訊息。





▲本會代表與中華海員總工會代表於ILO大會合影

(五) 我駐處持續與ILO聯繫溝通：ILO訂定公約目的之一即在於保障勞工基本人權並避免不公平貿易競爭，可說明排除我參加本公約，將使在我國船隻工作之本國及外國船員淪為「次等勞工」，並可能對我國航運業構成不公平貿易障礙，有違ILO之宗旨及WTO精神（不僅海員，其他部門勞工亦同），請其考量非會員國之勞工權益，協助我實質納入該公約以及參與相關會議，建立實質參與關係。

九、就我國國際參與而言，在我國睽違ILO多年後，本次重返大會相當具有歷史性意義。當筆者坐在大會NGO席次上，令人對國家處境及我國與ILO之關係感受強烈，深刻體認到因我長期退出ILO，對我產生許多負面影響，包括無法參與國際立法討論影響我勞動政策及立法制訂、國際事務人才（特別是ILO領域）培訓出現斷層⁷、對ILO及國際海事勞動領域之課程及研究相當有限、參與議題能力不足等。參與國際組織首應強化實質參與能力，並非僅出席會議、拍照、索取資料而已，未來更需培養政府及民間國際事務人才，建議外交部及本會等相關部會重視推動ILO工作，編列預算加強對ILO相關領域之研究、訓練及參與國際會議，有計畫培養人才，並帶動國內對ILO研究之重視，建立實質參與之能力，始能真正贏得國際社會之重視。

十、持續加強推動ILO工作，建立與ILO實質關係：透過有效補助NGO及勞工團體，鼓勵渠等透過與ILO具有工作關係之INGO參加ILO相關會議，並編列預算尋求議題（例如外勞、退休金）與ILO相關機構如位於Turin（於義大利）之訓練中心合作或與其亞太區域分支機構建立議題交流及實質參與關係。同時，配合加強對歐盟工作爭取本會派駐歐盟代表處勞工秘書就近推動與ILO、OECD及WTO之交流及資訊蒐集工作。

十一、加強對漁業勞工勞動條件保障之研究：相較於海員較完善的勞動條件及教育訓練，漁船勞工之惡劣勞動條件亦應值得關心，鑒於2007年ILO大會將討論此一主題以及我國漁業雇用許多外籍與大陸漁工，建議國內相關主管機關對此應預為因應研析，並規劃派員參與。

十二、此次會議各國政府代表多由勞工及運輸部會官員組成，我交通部最終未能派員共同與會，喪失參與觀察號稱海運業之第四支柱之公約討論過程之機會，殊為可惜。

十三、參觀ILO圖書館時，得知台灣出版品之處理方式，ILO基於一個中國政策將台灣資料歸入中國項下，但基於台灣之特殊性，在編排上其實係按T（Taiwan）查詢，館員帶領我們參觀台灣勞工統計出版品專櫃，看到我國定期提供之人力資源統計及勞工統計年報等資料相當完整，相當令人興奮，顯示我國統計資料之提供已有相當基礎，未來可繼續加強與ILO之資料交流及連結。

（本文作者 行政院勞工委員會綜合規劃處專員）

6. 根據交通部統計，2004年我國籍船隊載重噸僅占我國海運船隊23%。

7. 本會代表此行與沈大使即討論我國ILO人才之斷層問題，本會早年有胡福森、王世榕、張天開等曾在國勞局工作，但近年來已出現ILO經驗傳承之危機。

與國際勞動世界脈動接軌

—淺談聯合國第95屆國際勞工大會

楊靜雅

壹、前言

筆者於今年6月間參加聯合國第95屆國際勞工大會（International Labour Conference），會議自95年5月31日至6月16日止，地點位於瑞士日內瓦之聯合國萬國宮（Palais des Nations），此項會議係國際勞工組織（International Labour Organization, ILO）年度三方（政府、勞工、雇主）會議，本屆大會主題包括：尊嚴勞動、職業安全與衛生、僱用關係與技術合作等項目。



本次與會係透過中華民國全國總工會（國際自由工聯會員）協助，以國際自由工會聯合會（International Confederation of Free Trade Unions, ICFTU）之非政府組織代表名義參與觀察，在此一併申謝。

大會由捷克勞動及社會部副部長Mr. Cestmir Sajda主持，副主席共有政府代表Mrs. Aisha Abdel Hady（埃及人力及移民部長）、勞工代表Mr. N.M. Adyanthaya（印度）與雇主代表Mr. Jorge de Regil（墨西哥）等三方代表共同主持。

大會進行方式分為全體會議（plenary sitting）、議題分組會議（committee）、政、勞、雇小組會議（government meetings、workers' meetings、employers' meetings），各國政府、勞方、資方代表及非政府組織代表可於大會秘書處辦理發言登記，並依序於大會發表意見；小組會議則為各國三方代表各自舉行之秘密會議，各國三方代表先於小組會議中針對各項議題進行討論，



獲得共識後於再於議題分組會議中進行三方討論。

貳、大會重要議題簡析

(一) 尊嚴勞動 (Decent Work) – the heart of social progress

「尊嚴勞動」總結地來說就是人類對工作的抱負與志向，其面向涵蓋一個有產出的工作機會並提供相當的報酬、安全的工作場所、家庭的社會保障、個人發展的願景及社會整合、表達意願的自由、組織並參與影響男女生活及得到公平機會與對待的決策過程。

受到資訊通信科技 (ICT) 革命的影響，且伴隨著全球產品和資本市場的開放，資訊通信科技正促成生產模式的轉變，促成按部門和職業劃分的就業結構的轉變，以及大多數工作的內容和技能要求的轉變。除了涉及資訊通信科技的實際硬體問題，還涉及人的讀寫能力、數學能力以及終身不斷學習新技能的能力等軟體問題。資訊通信科技革命要求大量投資於教育和技能開發，此種投資具有相當高的國際動能，以縮小國家內部及國家間的數位落差。革新的加速與競爭的加強，使得工作場所和勞動力市場需要持續、快速地進行調整。

此外，需求越來越大的職業都出現在規模大且種類繁多的服務業部門，在工業國家，一些成長最快的就業機會，是企業的管理、技術與專業技能等職位。一些國家正面臨一個嚴重的問題，即兩個不同階層的技能 and 收入差距正在擴大，這兩個階層：一個是具備充分資格、人數在增多的頂端人力階層，他們的報酬因需求增加而上升；另一個是底端欠缺專業技能的人力階層，這些人員的工資因求職者眾多而無法提高。在工業國家，由於雇主調整機構以適應技術和經營環境的變化，中間階層的辦公室和工廠熟練工作職位減少。此外，有一些公司將業務流程外包，例如美國企業將其客服部門外包至印度。這樣一個沙漏式社會—頂端與底端人數不斷增加，中間人數日益減少—為社會保障制度和勞動市場管理帶來了日益增加的挑戰。

因此本屆大會就如何因應激烈變動的全球工作環境進行廣泛的辯論及討論，並獲致以推廣尊嚴勞動 (Decent Work) 為21世紀的主流之共識。國際勞工局局長Juan Somavia表示，今日國際勞工組織的首要目標就是要為所有女性與男性創造機會來得到一個有尊嚴與產出的工作，其要件包括自由、平等、保障與人性尊嚴；本次會議並已建立21世紀世界各國及處於不同發展階段皆可接受之普世價值，即為「尊嚴勞動」；此外，國際勞工組織新的報告「勞動世界的格局變動」亦追蹤了國際方面對就業影響不斷加強的諸多現象，此一趨勢勢必會延續，而且國際勞工組織扮演著相當重要的角色，本次大會中對該報告進行廣泛的討論並產生極為周詳且令人關

注的貢獻來協助預測及規劃國際勞工組織未來的工作方向。

(二) 專題演講

本屆大會安排兩場特別會議 (Special sitting)，邀請賴比瑞亞總統Ms. Ellen Johnson Sirleaf及哥斯大黎加總統Mr. Oscar Arias Sanchez發表專題演講，賴比瑞亞總統籲請採取立即行動以維持該國和平及發展，哥斯大黎加總統則是呼籲各國採取具體措施以確保更公平的全球化環境。

1. 賴比瑞亞總統Ms. Ellen Johnson Sirleaf

國際勞工局局長Somavia在介紹賴國總統時指出，賴國現正面臨前所未見的嚴重就業危機，五分之四以上的人民找不到工作。賴國總統隨後亦表示，受到長達14年內戰的影響，導致該國嚴重分裂，許多婦女與小孩成為戰爭的受害者，該國面臨高達85%的失業率，她籲請與會各國，透過三方機制立即伸出援手，協助該國創造就業機會，重建該國人民希望與尊嚴並建立新的夥伴關係，尤其應側重於童工、人口販賣、提升女性地位與勞資關係等議題。該國的再生有賴國際勞工組織的協助，她同時希望國際勞工組織協助該國發展尊嚴勞動國別計畫，此一請求得到國際勞工局局長Somavia正面的回應，局長表示國際勞工組織將採取立即的具體行動，稱為LEEP (the Liberian Emergency Employment Program)，來協助賴國解決問題。

這位被稱為”鐵娘子”的非洲第一位民選女性總統，曾於2005年11月28日接受時代雜誌 (TIME) 專訪，在專訪中，Ellen Johnson總統表示，該國必須進行結構性改革，包括建立新的政治、社會與經濟秩序。這些涉及到憲政改革、土地改革、司法改革、公務體系的改革以及政府權力下放。她希望結合各政黨、族群與宗教團體的力量，來共同解決賴國的困境並提升國家競爭力。

賴比瑞亞船舶總噸53百萬 (占全球船噸9.6%)，僅次於全球船噸首位巴拿馬的130百萬 (占22.3%)，在全球海運業扮演著舉足輕重的角色，Ellen Johnson總統在發表完演說後並在大會各國代表的見證下簽署甫於今年2月23日第94屆國際勞工 (海事) 大會通過之「海事勞工公約」，成為公約的第一個締約國，對ILO具有指標的鼓舞作用。

2. 哥斯大黎加總統Mr. Oscar Arias Sanchez

Arias總統與國際勞工組織分別於1987、1969年獲得諾貝爾和平獎，Arias總統於本屆大會中指出，身為諾貝爾獎得主，他本人與國際勞工組織深刻體認到：尊嚴勞動是維持和平的核心要素，世界各國應該採取具體措施來確保一個更公平的全球化環境並且減少軍事競賽的支出。



Arias總統告訴與會代表：尊嚴勞動與和平、工作與維護人類尊嚴之間存在一個基本的連結關係，工作權是人類的基本權利，如果對工作權欠缺基本的尊重，則和平將不過是一個夢想。現今對和平與民主最大的威脅莫過於高失業率與未充分就業。國際勞工局局長Somavia在致哥國總統歡迎詞時亦指出，人們想要的是工作機會，該局將致力於使尊嚴勞動成爲全球目標並在各國具體實現。

Arias總統亦籲請與會各國及國際社會採取具體有效的策略來創造尊嚴的就業機會並增加教育投資與加速國際自由貿易。沒有一件事比不適當的教育阻礙創造尊嚴工作來得更爲嚴重，換言之，今日教育的失敗將成爲明日經濟發展的重大災難。足見教育在提升人力資源所扮演的重要角色，因此，Arias總統認爲提升教育品質需要投入額外的資源，最重要的是政治領袖要有這樣的認知。他同時認爲貧窮國家以保護人民爲藉口來購買大量武器與強化軍隊力量是一件極爲可恥的事情。

身爲中美洲國家的一員，許多拉丁美洲國家無視於該地區已鮮少發生軍事衝突但仍積極投入軍備競賽，這無異於是邁向黑暗歷史的一大警訊。他希望國際社會可以對開發中國家提供更多援助來幫助他們發展教育、健康與居住，同時減少武器與軍隊的發展。

全球化帶給各國一個共同的困境，那就是如果一個國家沒有能力出口更多的產品與服務，那麼這個國家最終只能出口更多的人民到其他國家。貿易協定應該要尊重勞動者的權利，他以美國、中美洲、多明尼加所簽訂的貿易協定爲例，透過這個協定來尊重國際勞工組織所制定的勞動標準。每一個在這地球上的勞動者、工會、企業與政府都應有同舟共濟的體認，共同對抗失業、貧窮、不公與戰爭等人類的大敵人。

（三）勞動標準議題（Standards Issues）

本次大會就緬甸強迫勞動問題及其他國家工作權問題進行討論，與會178個會員國描述緬甸的狀況是前所未見的嚴重，對國際勞工組織而言更是無法接受。在討論緬甸強迫勞動狀況上，大會指出唯有政府承諾改善強迫勞動，此一問題才可能有所進展。大會認爲緬甸應從採取實際且可檢驗的行動著手。包括（1）在七月底之前釋放因與國際勞工組織聯繫而被監禁的人及目前正受審判的人（2）在十月底前緬甸及國際勞工組織應就建立具公信力的機制來處理被迫勞動者之控訴並保護申訴者達成共識。

在結論中，該委員會強調雖然這些措施看似積極但爲時已晚且有其侷限性。所有相關事件

所做的承諾都應立即化為行動，尤其是那些被監禁的人都應立即無罪開釋，同時停止目前正在審判中的案件。緬甸有關當局應就立即建立具公信力的機制來處理強迫勞動者之控訴問題並與國際勞工組織進行討論。該委員會的結論已獲大會全體會議採納並考慮由國際勞工組織採取進一步行動，來確保緬甸政府會實現其承諾事項。

參、公約、建議書與決議文之內容

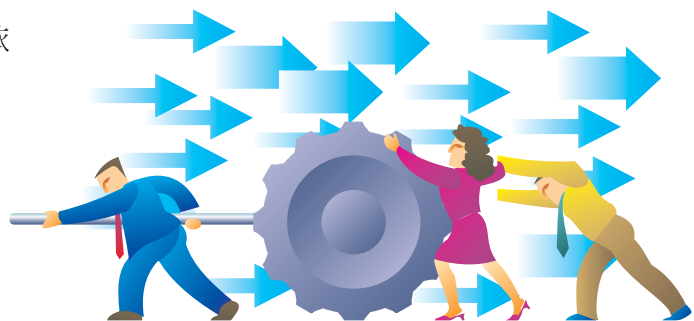
本屆國際勞工大會計通過「促進職業安全與衛生框架公約」一項公約、「促進職業安全與衛生框架建議書」與「僱用關係建議書」等二項建議書、「有關石棉之決議文」、「僱用關係決議文」與「國際勞工組織在技術合作之角色決議文」等三項決議文，成果可謂豐碩，茲簡述如下：

- (一)「促進職業安全與衛生框架公約」(Proposed convention on the promotional framework for occupational safety and health)、「促進職業安全與衛生框架建議書」(Proposed recommendation on the promotional framework for occupational safety and health)

鑒於全球職業傷害、疾病與死亡以及有必要採取進一步行動來降低職業災害，同時國際勞工組織憲章中也指出：保障勞工安全避免因職業造成疾病、傷害對生產力及社經發展所產生的負面影響，國際勞工大會於日內瓦舉行其第93屆會議時，大會於2005年6月15日通過以下決議：國際勞工組織大會通過了會議第四項議程而任命的委員會的報告，特別是作為一般性結論批准了有關職業安全與衛生的一項公約與一項建議書的建議，以便與政府進行磋商，決定將「職業安全與衛生」列入大會下屆常會的議程，以便就通過一項公約與一項建議書進行第二次討論。

依據前述決議並根據《大會議事規則》第39條第6款的規定，要求勞工局以大會第一次的討論為基礎起草研擬公約與建議書的案文，要將案文寄送各國政府，並在自大會第93屆會議閉幕之日起2個月內收到案文。此外，各國政府在與最具代表性的雇主組織和工人組織磋商後3個月內做出答覆，並要說明他們是否有任何修正建議或評論，本屆勞工大會即以依據各國回覆草案進行逐條討論。

本次委員會主席為匈牙利政府代表Bekes先生，透過其幽默風趣的主持風格，不僅順利化解





一些僵局，也為漫長的討論過程帶來些許歡笑。副主席則是南非雇主代表Lotter先生與美國勞工代表Seminario女士，報告人為紐西蘭政府代表Annakin先生。首先秘書長的代表Jukka Takala博士除對代表們表示歡迎並提醒他們關注職業事故和職業病的全球負擔外，並表示國際勞工大會於2003年6月通過了有關職業安全與衛生（OSH）的一個全球戰略，目的在於建立並維持一種安全與衛生的預防性文化，重點在於享有一種安全與衛生環境的權利、預防的原則以及管理職業安全與衛生的系統處理方法，該戰略包括：（1）透過認識提高和倡導促進職業安全與衛生的觀念；（2）諸如標準、行為準則和指南一類的國際勞工組織文書；（3）有關職業安全與衛生的技術援助與合作；（4）知識開發、管理與傳播；和（5）國際合作。

依據國際勞工組織的估計，每天約有6,000名勞工因職業相關原因產生意外或疾病。這項新措施將透過提高至國家層級展開的職業安全與衛生計畫來促進發展職業安全與衛生的預防性文化，以及透過預防性措施來宣導更安全與更健康的工作環境。強調建立與維持國家職業安全與衛生預防性文化及有關職業安全與衛生的系統性方法。

本屆大會代表針對職業健康與安全議題採行新的標準與措施。他們以壓倒性的票數通過促進職業安全與衛生框架公約及其透過國家級計畫發展有關職業安全與衛生的建議書。這項公約以455票對2票的懸殊差距獲得通過，其中有5票棄權。其建議書同樣以壓倒性票數：贊成458票、反對3票及棄權6票通過。

「促進職業安全與衛生框架公約」總計有六條條文，第一條係針對職業安全與衛生的國家政策、制度與計畫做了定義；第二條則指出該公約的立法目標，即立法通過該公約的國家應透過三方機制共同研議、採取積極行動並定期檢視該國有關職業安全與衛生的國家政策、制度與計畫。

第三、四、五條文則分別針對國家政策、制度與計畫進行說明，其中各國應透過制定國家政策來推動一個安全與健康的工作環境、保障勞工在一個安全與健康工作環境下工作的權利。各國政府在衡量其國內環境下與最具代表的勞工與雇主代表共同制定政策、評估職場風險並發展一種預防性的文化與訓練來減少職災的發生。

有關國家制度則是政府透過與最具代表性的勞工與雇主代表的諮商，共同建立、維持、積極發展並定期檢視職業安全與衛生的國家制度，包括制定法規、成立專責機構、提供諮詢服務、教育訓練與進行相關研究等；此外，針對從事微型與中小型企業、非正式經濟活動的勞工提供支持性機制來協助他們改善職業安全與衛生環境。國家計畫則是包括提倡職業安全與衛生

的預防性文化、降低並消除職場危險因子、建立目標與評核指標，以建構一個安全與健康的工作環境。

「促進職業安全與衛生框架建議書」則分為六個部分，前三個部分係針對制定公約之國家政策、制度與計畫時應將國際勞工組織先前所通過與職業安全衛生的相關文書一併列入參考，透過教育宣導、職業訓練、提供雇主與勞工充分適當的資訊與建議、制定工作場所之職業安全與衛生政策、成立安全與衛生聯合委員會等措施來具體落實職業安全與衛生。此外，國家計畫應明確指出行動方案的優先順序並定期進行檢視與更新。

第四部分國家概況則是定期就職業安全與衛生之現況與為達成安全與衛生之環境所做努力之進展的摘要說明，以做為制定與檢視國家計畫的基礎，包括訂定法令規章、成立專責機構與監督單位以確保與國家法令規章一致、建立國家級的三方諮詢機構、提供資訊與諮詢服務、教育訓練、健康諮詢服務、職業安全與衛生之研究、蒐集並分析職業災害疾病之因果關係、社會保障配套方案與改善微型、中小型企业及非正式經濟之安全衛生環境。最後兩章則是有關國際合作與資訊交流及附錄資料的更新。

(二)「有關石棉之決議文」(Resolution concerning asbestos)

一項國際癌症研究機構所做的報告指出石棉為一致癌物質，此項結論也在國際勞工組織、世界衛生組織與聯合國環境計畫三者合作的化學品安全國際研究計畫中得到證實。由於暴露於石棉的危險，估計每年約10萬人死亡，因此本次大會通過此一決議文。這項決議宣布未來將禁止使用石棉並且指出與適當管理目前使用中的石棉，此一措施將是防範勞工暴露於石棉危險與防止未來因石棉所導致之相關疾病之最佳方法。這項決議同時也解決了國際勞工組織1986年通過之第162號石棉公約不應被視為可以繼續使用石棉之藉口。

“決議文 (resolution)” 對各會員國並不具約束力，同時亦不須經國內立法通過且不須向國際勞工組織報告，但它代表的是國際勞工組織的政策宣言，理事會 (Governing Body)、勞工局 (Office) 的行動指導方針。

在安全與衛生委員會就討論促進職業安全與衛生框架公約及其透過國家級計畫發展有關職業安全與衛生的建議書結束後，勞工代表就石棉問題提交委員會進行討論，雇主代表以本提案未列入原定議程且涉及專業技術問題、將使三方討論陷於危機、損及國際勞工組織信譽等理由拒絕參與討論，因此委員會主席Bekes先生要求委員會之法律顧問進行解釋，法律顧問首先表



示，此種提案方式是國際勞工大會歷來未曾發生過，依據法律顧問研商後之意見，認為促進職業安全與衛生框架公約之附錄（Annex）中列出國際勞工組織1986年通過之第162號石棉公約，因此本案可以列入議程，然雇主代表仍堅持本案不應進行討論，場面一度僵持不下，最後主席就本案是否進行討論先舉行投票，雖然全體雇主代表不參與投票，然在全體勞工代表及部分政府代表的支持下，決議通過進行討論，因雇主代表拒絕參與決議文之內容討論，使得本案很快即獲委員會通過，並送交大會進行表決，雖在最後一天大會進行表決時，雇主代表仍上台發言表示強烈反對，但在多數代表的投票支持下，有關未來禁用石棉的決議案仍得以順利通過。此時，各國勞工代表莫不擊掌相擁，至為欣喜。

（三）「僱用關係建議書」（Proposed recommendation concerning the employment relationship）、
「僱用關係決議文」（Resolution concerning the employment relationship）

本屆大會同時亦通過有關僱用關係之國際勞工建議書與決議文。這項新措施建議會員國與勞工及雇主諮商，建立及採行有效建立僱用關係及受僱之國家政策與自僱者之區別，反對隱晦不明的僱用關係並確保一勞動標準可適用於所有形式之契約關係；這項提案得到329票的贊成、94票反對及40票棄權。

保障勞工權利向為國際勞工組織的核心工作，且為與尊嚴勞動的目標一致，國際勞工組織於本屆大會就僱用關係之國家立法保障進行討論，尤其是弱勢的勞工，希望能在兼顧經濟發展、創造就業與尊嚴勞動的基礎下，以國家法律來確保公平競爭的環境及有效保護勞工權益。

該建議書主要分為僱用關係下保障勞工權利之國家政策、僱用關係存在之確立、監督與執行等三部分，僱用關係下保障勞工權利之國家政策係針對政府應制定一國家政策來適時檢視、闡明與修改相關法律規定來確保有效保障勞工權利，成立處理勞資糾紛的專責機構、給予國際勞動標準相關法務人才、仲裁人、調停者、勞動檢查員、處理勞資爭議與執行勞動標準的人員適當的訓練，同時特別針對婦女、弱勢者、青年、年長者、非正式經濟工作者、移民與身心障礙等這些面對高度不確定的工作者給予保障。

僱用關係存在之確立部分係要求國家應提供明確方法來指導雇主與勞工確立僱用關係，如提供一項或多項之指標並經由法律來推定僱用關係，簡而言之，如存在勞務提供並取得報酬之對價關係即可認定僱用關係成立，本章除就工作事實與取得報酬進行詳細的解釋與說明外，同時亦就僱用關係產生之爭端解決機制、勞工主管部門定期監督計畫執行成效、團體協商與社會對話機制為勞資爭議尋求解決方法等面向多所著墨。

有關監督與執行部分則是政府應建立適當的機制來檢視勞動市場發展、工作場所與提供有關僱用關係採行之建議，最具代表性之雇主與勞工團體應參與這項監督機制，並應以專家報告或專業技術研究為基礎。此外，政府除蒐集與僱用關係有關之資訊、統計資料、進行相關研究外，並與其他國家進行資訊交流，以確保僱用關係能有效地被確認。



(四) 技術合作 (Technical Cooperation)

本屆會議代表同時也檢視了1999年第87屆大會所討論有關技術合作方法及形式所做的重大轉變，包含了尊嚴勞動國別計畫 (Decent Work Country Programmes, DWCPs) 及聯合國架構下的夥伴關係。大會強調加強國際勞工組織三方機制 (Tripartism)、社會對話 (Social Dialogue) 及參與技術合作的重要性，並通過了「國際勞工組織在技術合作之角色」的決議文 (Resolution concerning the role of the ILO in technical cooperation)，該決議文正式通過技術合作委員會所做的結論 (Conclusions concerning technical cooperation)。

技術合作係國際勞工組織實現其任務與目標的主要手段與基本行動工具，此外，技術合作也是實現國際勞動標準與保障勞工權利的基本工具。技術合作計畫對企業發展、創造就業、提升技能與競爭力、減少貧窮、提倡勞工權利與性別平等亦多有貢獻。

三方機制在國際勞工組織的技術合作係指政府、勞工與雇主團體在國家、區域及國際層級上達成共識以實現尊嚴勞動，而國際勞工組織應加強國際組織、捐助機構、勞工與雇主團體之間的合作來執行協助計畫並且發展一個健全、積極與實際的資源調度策略，使得資源可以實際發揮功能並且到達需要援助的地區，尤其是非洲、落後地區、面臨危機的國家以及其他國家中那些貧窮與弱勢的團體，因此國際勞工組織應該加強對捐助者的募款行動來支持技術合作計畫，同時加強理事會在制定技術合作計畫優先順序之功能。

為了有效實踐技術合作計畫，國際勞工組織將充分利用其為於杜林 (Turin) 的國際訓練中心 (International Training Center) 之專家、設備與訓練資源，並確保所有國際勞工組織員工都能充分瞭解這項計畫的目標、原則與運作，同時杜林中心 (Turin Center) 應該要與其他國家或區域訓練中心合作來共同推動本項計畫。



肆、結語

本屆國際勞工組織年度大會吸引了各國4,000名代表與會，包括來自178個會員國國家領導人、勞工部長、勞工與雇主組織代表。與會代表對國際勞工組織所提供之技術協助多所讚揚，我國雖非會員，但藉助民間團體資源持續參加ILO各項活動如職業安全與衛生等專業技術研討會議，除可與國際接軌外，並可藉此提升國內技術水準、建立國際連繫網絡以邀請專家學者來我國演講與意見交流，對促進我國勞工權益之保障具有實質且正面之效益。

國際勞工大會的角色主要在於採行與監視各國是否與國際勞工標準一致，自1919年以降，國際勞工大會已成為國際上討論社會與勞工議題最重要的論壇，我國應密切注意該組織所通過之公約等相關規範，以掌握國際勞動立法脈動並作為國內制定相關政策之參考；就我國而言，相關理論之探討大都注重在國際勞動標準的部分，鮮少探討實際面之運用，而在實務上我國企業卻是主要的被關注且監督的一群。政府、企業、勞工、人權團體以及學界應該更進一步探討此一課題，使企業社會責任之履行更入佳境。

（本文作者 行政院勞工委員會綜合規劃處科長）



「海事勞工公約」對我國之影響及因應之道

方福樑

國際勞工大會第94屆（海事）會議於2006年2月7日在瑞士日內瓦聯合國歐洲總部萬國宮隆重開幕。我國是國際勞工組織的創始會員國之一，但在1971年退出聯合國後，該組織理事會即根據聯合國大會決議，一併取消我國會員資格，使得以勞、資、政三方參與為特色的國際勞工組織之有關會議，即少見我政府部門代表之參與。經過35年及各方之支持、努力，筆者以中華海員總工會理事長名義率團包括政府代表之成員進入萬國宮，參加94屆（海事）會議，以參與國際組織之活動作為起點，並實質重返國際勞工大會，對國內未來制定勞動政策之立法，深具影響及不凡的意義。

壹、前言

國際勞工組織成立宗旨是促進充分就業和提高生活及主張透過勞工立法改善勞工狀況，進而獲得世界持久和平建立社會正義。該組織每年召開一次國際勞工大會，主要是通過以公約和建議書為形式的國際勞工標準和國際勞工組織政策。

事實上，一般海事勞工議題都由大會安排的特別海事會議加以審議，自1920年起，第一次會議以已舉行了30次會議，最近的會議在2003年舉行，並通過船員身分證公約修訂本（第185公約）。國際勞工大會至今已舉行9次海事會議（Maritime Session），上次會議在1996年召開，第94屆（海事）會議將是該組織第10次之海事會議。大會自1920年至今，已通過了與海事部門有關的40個公約、29個建議書和1個公約的議定





書，涵蓋包括船員之招募和安置、最低年齡、工作時數、安全、衛生和福利、勞動檢查和社會保障等問題。

國際勞工組織制定相關的海事公約等文件對海運業具深遠的影響，但是海事公約批准的記錄偏低則是事實。由於國際勞工組織生效公約及相關之文件，僅對批准的會員國具履行的義務，並無制遵守的效力，相對保護船員權利之效益有限。

不過在船員的體格檢查和船上住艙標準有關的1946年船員體格檢查公約(ILO No. 73)、1949年船上應有船員住艙公約修正本(ILO No. 92)及其1970年(補充規定)公約(ILO No. 133)，則為世界商船隊提供了一個集體協商的協議範本，並受到廣泛的遵守。還有1976年商船(最低標準)公約(ILO No. 147)及其1996年議定書所定之有關安全標準，包括資格、工時及人員配額之標準，對有關船上僱用條件及船上生活安排等之規定，已與地區港口國管制(Port State Control)結合及納入檢查，獲得有效的實施。

貳、海事勞工公約之背景及過程

關於國際勞工組織理事會擬議有關綜合海事勞工公約之文件已進行多年的討論，其正式決議則始於2001年1月，在聯合海事委員會(Joint Maritime Commission)會議，一致通過的關於審議國際勞工組織有關海事諸多文件，希望制訂「條理統一的單一文件」的大會決議。該決議被認為是船東和船員代表之間的「日內瓦協定」，委員會的代表對現行的海事勞工標準的狀況亦表達了熱烈的關注，建議理事會在2005年召開一次大會的海事會議¹，儘可能將現行之海事標準加以合併，通過單一的公約文件。2001年3月成立了一個由政府、船東及船員三方代表組成的海事勞工標準高級三方工作組(High-Level Tripartite Working Group)，協助制定這一文件的工作。2001年至2004年間，舉行了四次為期各一週的會議，討論及建議來擬議這份「綜合海事勞工公約」之草案。最後一次會議在2004年1月於法國南特(Nantes)舉行，有來自45個政府代表團與會，磋商的結果「建議草案」終於出爐，並決議提交於2004年9月13至24日召開的海事技術籌備會議(Preparatory Technical Maritime Conference)中討論。

海事技術籌備會議共有來自88個國家、551名代表參加，大部分條款在會議中達成共識，但仍有部分歧見於結束會議前仍未解決，因此附帶決議對公約尚未完成之工作，在國際勞工大會召開前進行進一步磋商工作。於是在2005年4月21至27日召開後續三方會間會議，繼續討論懸而未決的條款及提交大會最後的文件。並正式提交2006年2月7至23日召開的國際勞工大會第94屆(海事)會議討論。

1.由於預算原因被延遲到2006年2月舉行。

參、通過的海事勞工公約

本次海事會議討論的海事勞工公約，任務就是通過一項合併的「海事勞工標準」的文件，這一合併的作法，其目標是制定一個「被全球所接受、並得到廣泛的批准及充分的遵守和實施」的公約。所以海事勞工公約包括的最低標準，大部分應該是海運業現行的或所承認的做法為基礎，亦是構成海事勞工的船員（Seafarers）尊嚴勞動（Decent Work）之生活和工作條件的最低門檻。

就國際勞工組織而言，海事部門及三方工作組自2001年以來的努力，對海事勞工標準的制定、促進尊嚴勞動的工作及倡議與海運業相關的勞動問題，都是為了對國際經濟體系全球化的影響作出有效的反應，亦就是國際勞工標準必須同樣的「全球化」，提供船員一個公平的全球化環境工作。

第94屆(海事)會議自2006年2月7日至23日，共有94個自國際勞工組織的會員國參加此次的海事會議，包括部長級以上的官員13位、隨員12位、政府代表584位、雇主代表160位及勞工代表183位（共952位）與會，另外亦包括一個觀察員（The Holy See）及巴勒斯坦(Palestine)解放組織受邀參加，聯合國組織亦有經濟合作暨發展組織(UNCTAD)、世界衛生組織(WHO)、世界海事組織(IMO)、歐盟(EU)等7個與會。至於具有國際勞工組織諮商地位的國際非政府組織（NGO），如國際自由工會聯合會（ICFTU）、世界工會聯合會（WFTU）、國際雇主組織（IOE）、國際航運聯盟（ISF）、國際運輸工人聯盟（ITF）、國際婦女理事會（ICW）、國際基督教海事協會（ICMA）、國際船級社協會（IACS）等共13個組織受邀或獲准與會。

由於公約的目標即制定一個適用於整個海運業、確保所有船員實現尊嚴的就業和社會條件的全球標準，必須達成廣泛的一致性及為其成員國所接受。並為確保更好的船員保護，特別是船員受雇於跨國或全球性之公司，將監督制度和申訴機制的納入。所以，公約獲得支持及通過，表示其制定之標準具有廣泛的適用性。同時，只有在批准的高門檻足以使公約成為一個「全球性」和「全球實施」的國際勞工文件的情況下才能實現。

大會於2006年2月23日，終於以壓倒性及無異議(314票贊成、4票棄權)正式通過海事勞工公約，並正式將海事勞工公約訂為第186公約。可以預期的，該公約亦將與國際海事組織制定的海上人命安全國際公約(SOLAS)、航海人員訓練發證及當值標準國際公約(STCW)、防止船舶污染國際公約(MARPOL)共同成為未來優質海運業的第四大支柱(Fourth Pillar)。

2.95屆國際勞工大會正式通過Republic of Montenegro加入組織(2006年7月14日生效)，國際勞工組織會員國共179個。



肆、海事勞工公約的內容

通過的公約內容，在擬定的過程有幾個重點，首先是將漁船(和漁民)排除在本公約之外。這項排除反映了國際勞工局理事會的觀點，儘管許多現行海事勞工的公約，鼓勵會員國將其適用於從事商業捕魚的船舶和人員，但新的海事勞工公約似乎不應該對從事捕撈的行業完全漠視不顧。不過，事實上已有關於漁業國際勞工標準的新公約和建議書正由國際勞工大會審議中，它將確定提供專門的保護來滿足捕魚業的需要。當然，國際勞工組織從未排除會員國為其漁民提供任何的額外保護。



同樣的為避免影響公約之批准及生效，甫修正通過的船員身分證公約修訂本³（第185公約）亦排除在本公約，理由是基於確保海事勞工標準體系的普遍、涵蓋和一致性，確保船員尊嚴勞動的權利。

還有本公約的批准及生效後之效力(遵守與執行)已擴及所有會員國及非會員國，這些改變實際上是基於海運業的其它公約，包括國際海事組織現行的國際公約，例如本公約由條款(Articles)、規章(Regulations)、章程(Code)三個不同但相關之部分構成，規章及章程之A部分規定對會員國具有強制性，章程之B部分則對會員國為非強制性。所以公約正式生效實施後，各港口國官員可對外國籍船舶違反本公約規定之行為予以禁止，並須根據國際法，於其法律中規定制裁或要求採取改正措施，此等措施應足以阻止此種違反行為⁴，但並不會針對章程之B部分的實施情況去核查。

本公約認為由於航運業全球性的特點，船員需要保護，所以有關勞工的結社自由及有效承認集體談判權利、消除所有形式之強迫及強制勞動、有效廢止童工勞動及消除就業及職業方面之歧視等基本權利⁵納入公約。並確定海事勞工公約規章及章程的五個標題，包括：標題1：船員上船工作之最低規定；標題2：就業條件；標題3：居住艙室娛樂設施食物及膳食；標題4：健康

3.目前已獲得法國、約旦、奈及利亞、匈牙利、亞塞拜疆(Azerbaijan)及萬那杜等六國批准。

4.海事勞工公約第五條第6款規定。

5.海事勞工公約第三條規定。

保護、醫療、福利及社會保障；標題5：遵守與執行。

每一船員均有權享有獲得符合安全標準之安全且受保護之工作場所、獲得公平之就業條件、獲得尊嚴的船上工作及生活條件及健康保護、醫療、社會福利及其他形式社會權利之保護。這些船員之就業及社會權利⁶，則有賴每一會員國在其管轄範圍內應確保上述各項所規定之船員就業及社會權利根據本公約之規定得以充分實施。除非本公約中另有專門規定，此種實施可透過國家法律或規章、透過適用之集體談判協定或透過其他措施或實踐來實現。

伍、海事勞工公約的實施及對我國的影響及如何因應

2006年6月7日賴比瑞亞總統瑟利夫女士(Ms. Ellen Johnson Sirleaf)簽署「海事勞工公約」，成為公約的第一個會員國；被譽為「海員權利法案」的海事勞工公約，適用於超過五百噸、從事國際或外國港口間航行的船舶，除專門在內河或在遮蔽水域之內或其緊鄰水域或適用港口規定的區域航行的船舶以外通常從事商業活動的所有船舶，除非另有明文規定，本公約亦不適用於從事捕魚或類似捕撈的船舶和用傳統方法製造的船舶，軍艦和軍事輔船亦不適用。公約定義之船員係指在本公約所適用的船舶上以任何職務受僱或從事或工作的任何人員。本公約應在合計占世界船舶總噸位33%的至少獲得國際勞工組織的179個會員國中30個批准，批准書送國際勞工局局長登記之日12個月後，就正式生效⁷。賴比瑞亞在第95屆國際勞工大會⁸中正式簽署公約，啟動了公約生效的簽署列車，賴國船舶總噸位53百萬噸（占全球船噸9.6%），僅次於全球船噸首名巴拿馬的130百萬噸（占全球船噸22.3%）。

公約的通過，代表生效門檻的工作正式啟動，首先國際勞工組織要面對國際商船船隊存在已久的船籍登記制度。依據2006年1月1日資料顯示，全球總噸位300噸或以上之船舶，國籍（National Registries）船舶船噸僅442百萬噸（占47.1%），而懸掛第二船籍或開放登記船籍國（Secondary and Open Registries）船舶船噸則達495百萬總噸（占52.9%）。2002～2006年期間，船噸平均每年增長率，前者為2.9%、後者為3.7%，自1997年以來差距即持續擴大。權宜旗措施一直是海運業關注的焦點，由於國際航運市場競爭日趨激烈，如何降低營運成本及減少政府管制成為業者競爭的手段及關鍵。因此，這些權宜旗船籍國是否具備核發符合公約規定條件的海事勞工證書的能力，並對所屬船舶進行定期檢查及確保船東所採取的措施持續符合公約的決心及執行力，均受到懷疑，雖然幾個重要的權宜旗船籍國如賴比瑞亞、巴拿馬、巴哈馬等都向國際

6.海事勞工公約第四條規定。

7.海事勞工公約第八條規定。

8.2006年5月31日至6月16日在日內瓦舉行。



勞工組織承諾將遵循公約的規定。船舶總噸位

前十名船旗國依序為巴拿馬、賴比瑞亞、希臘、香港、巴哈馬、馬紹爾、新加坡、馬爾他、中國及塞浦路斯，全部約占全球船噸68.7%，其中希臘、香港、新加坡及中國均為國籍船船籍國（占全球船噸19.4%），所以賴國之率先簽署，對國際勞工組織具有指標的鼓舞作用。

國際勞工組織還要面對船員勞務供應國的態度，全球船員約118.4萬⁹，其中六成二來自東歐（21萬）、遠東（35.7萬）及泛印度（16.3萬）等區域的船員，依序以菲律賓、烏克蘭、印度、中國、印尼、俄羅斯為代表（這些國籍船全部船噸占全球6.8%），只有中國、印度（全球第九及十六名）是航運大國，由於雇傭廉價、優質的船員成為各國船東降低航運成本、保持國際市場競爭力的利器，所以船員勞務供應國為了提升勞務市場的占有優勢，都加船員培訓及教育，提供高素質及全方位（各種船型）的船員，其中亦以中國態度最積極，立即宣布全面審視國內現有船員勞動保護的法規及加速立法，來呼應國際勞工組織要求其會員國採取必要的加速立法行動，儘快達到批准、生效的門檻，公約的實施才能實現。

同樣的國際勞工組織亦要對非成員組織（含國家、屬地及區域）部分，如百慕達、直布羅陀、香港、澳門、馬紹爾、波多黎哥及東加等作出回應，當然亦包括台灣，事實上我國籍船在國際排名第32名（載重噸約4.8百萬），但統以台灣船東擁有之船隊(包括國籍船及非國籍船)則排名高居國際第9名（載重噸約24.3百萬），亦是不能被忽視的航運大國，所以與國際接軌的問題應不大。至於國籍船員現有3608人在船工作¹⁰，其中甲級船員2013人、乙級船員1088人，非但不能漠視他們的權利，而且要積極的保護他們的權利。因此，採納、實施及執行公約的關鍵，在如何就現有船員法規及體制與海事勞工公約進行比對及加速修法、立法之腳步，加國際間的合

9. 「The worldwide demand for and supply of seafarers/Manpower 2005 Update」，BIMCO/ISF。

10. 交通部2006年5月公告資料。

作，尋求參與在亞洲各國由國際勞工組織標準司(Standards Department)司長亨利女士(Ms. Cleopatra Doumbia Henry)推動的相關公約研討會，積極回應公約要求的內容，作出改善及措施的行動。

事實上，「海事勞工公約」亦受到經濟合作暨發展組織國家的支持，包括大多數的歐盟國家（如法國等），還有英國、日本及北歐等海運國家亦是贊成居多，所以海事勞工公約之批准及正式生效之前景是非常樂觀的。

當然公約通過後，從外電傳來，包括不能成為公約締約的會員國、不能加入海事勞工公約等一些負面及不利的消息。主要所持的理由，依照公約的規定，各會員國須確保懸掛其旗幟之船舶持有本公約所規定之海事勞工證書及勞工遵守聲明，而本公約適用之船舶，當其位於非船旗國之會員國之港口時，可根據國際法接受該會員國之檢查以確定其是否遵守本公約之規定。而我國是否會受到這些限制及嚴厲挑戰，答案當然是否定的，海事勞工公約的首要目標，旨在提升全球一百二十萬名船員的權利，其中包括就業條件、工作與休息時數、設施、娛樂設備、食物、健康保護、醫療照顧、福利及社會安全保護等。所以根據公約，船東將承擔遵循公約規定的責任，船長則負責實施及保存所有資料，而各船的船旗國須制定標準，行使相應之有效管轄及控制，包括定期檢查、報告、監督及可適用法律下之法律程序，例如檢討船東提出的計畫，並檢查、證明一切符合規定。

所以政府的主管機關爲了要符合公約，可以透過國家法律或規章之修法、透過勞資雙方集體談判之協議或透過其他有效的措施或實踐來實現有關船員之就業及社會權利。

由於公約要求，應為船員的勞動安全和勞動保護建立一個標準，並通過實施的標準，為船員提供一個在船上生活、工作和培訓的安全和衛生的環境。這個由政府及主管機關建立的標準，通常透過法律及規章或其他之措施，內容應包括¹¹：

1. 於懸掛其旗幟之船舶上，透過與有效實施並促進職業安全與衛生管理系統，包括風險評估及船員培訓及指導。
2. 合理之預防措施，以防止船上之職業意外事故、傷害及疾病，包括減少及預防曝露於有害標準之環境因素、化學品之風險及由於使用船上設備、機械可能引起之傷害及疾病之風險。
3. 船上預防職業意外事故、傷害、疾病及確保不斷改善職業安全與保健之計畫，讓船員代表與所有其他有關人員參與其實施，慮及預防措施，包括工程及設計控制，集體及個人任務之過程、程序替代及使用個人防護設備。

11. 海事勞工公約標準A4.3規定。



4. 關於檢查、報告及矯正不安全狀況之規定與關於調查並報告船上職業意外事故之規定。

所以，因應海事勞工公約終將生效的急迫性(以2008年為目標)，我國應進行工作的建議，包括：

1. 應結合政府及主管機關、船公司(包括船員管理公司)、海員工會、船員招募和安置單位，就現行的法律、法規、規定、辦法，加速立法，建立一個符合公約的新標準。
2. 須確保懸掛其旗幟之船舶持有本公約所規定之海事勞工證書及勞工遵守聲明。
3. 建立一個有效之海事勞工條件檢查及發證系統。
4. 可以授權經其認可具備能力及獨立性的公共機構或其他組織(包括另一會員國的機構或組織，如其同意)進行檢查和(或)發證工作。(規章5.1.1)
5. 被授權從事檢查及發證之認可機構或組織應符合本公約章程關於能力及獨立性之規定。(規章5.1.2)
6. 要求懸掛其旗幟的所有船舶均攜帶一份本公約(中文本及英文本或法文本)。
7. 船上投訴及岸上處理程序。
8. 建立涉及懸掛其旗幟船舶的導致人員傷亡之任何嚴重海上事故，並展開官方調查、報告及公布。
9. 刻不容緩建立一個船員勞動安全與事故預防方面的標準。
10. 加有關海事勞工公約之教育與宣導工作。
11. 其它措施。

陸、結論與建議

綜觀以上的論述，獲得的結論是海事勞工公約之通過，代表低成本的海事勞工(船員)時代正式結束，將由訓練有素的優質船員取代。基於海事勞工公約之批准及正式生效之前景是樂觀的，應加快腳步、積極的制定符合公約的標準及透過立法程序，是政府及主管機關必要的行動。

所以提出以下建議：

1. 未雨綢繆，加海事教育、培養海事人才，避免從事海運業的從業人員及管理人才的斷層。
2. 建置符合公約之勞動安全與保護的工作環境，鼓勵更多的優秀青年投入航海事業。
3. 經營航運大國，呼籲政府重視航運事業。
4. 結合民間資源、推動國際合作，加速與國際社會接軌。

給船員一個安全、可靠和優質的工作環境，是政府的主管機關、代表資方的船東(含管理公司)及代表勞方的工會社會責任。海事勞工公約生效及實施亦只是時間問題。所以，建議主管機關應盡早展開檢討現行法令及配合修法作業因應之。

(本文作者 裕民海運股份有限公司副理)