

日期：2012.05.23

時間：13:30~15:00

場次：【研討會二】：海洋法

發言人：傅崑成教授

題目：我國海洋疆域所面臨的糾紛與對策

記錄人：政治大學斯拉夫語文學系二年級宋高祖

## 前言

今天要談我們國家所面臨在海疆上的糾紛跟對策，糾紛的重點是在東海跟南海。在東海主要是在釣魚台水域的主權之爭，釣魚台列嶼本身的陸地以及附近海域的爭執是很明顯的。另外東海大陸礁層跟專屬經濟區的界線截至目前為止也沒有辦法劃定，這個議題有很嚴肅的資源搶奪跟主權競爭的考量。在南海主要是南沙太平島的主權之爭，以及西沙、南沙、東沙等礁岩以及南海大陸礁層專屬經濟區的界線不明等狀況。

## 糾紛解決之困難

而解決糾紛的重點與困難在則在於，爭執雙方的態度都非常堅決，不論是在東海的日本，或是南海周邊的國家，並且他們都已經搶先開發利用周邊的島礁跟水域裡面的資源。島礁的主權是沒有時效取得的，但是長時期的讓別人使用島礁，開發鄰近的水域資源，久而久之對主權維護不利，只會產生更大的糾紛。

另外一個困難點就是各爭執方與中華民國都沒有正式的外交關係，並且都和大陸有正式交關係。一般認為，在海域的談判涉及主權，而在馬總統「一個中國，兩個地區」的基本立場，我們如何在一個中華民國，兩個地區的架構之下發展我們對外的海洋關係，這就跟我們海洋談判的目的性有關係。是不是一定要有外交關係才能進行這些談判？我認為基本上沒有關係，要看談的東西是甚麼，如果是把主權作決定性的分割，那一定要有外交關係才能談，但假如談的東西是漁業或資源共同開發運用的事項，那就回到馬總統所說「主權在我、擱置爭議、和平理性、共同開發」的方針上，這樣就還是有可談之處。

在此，漁業活動顯然非常重要，在眾多的海洋劃界與島礁歸屬爭議的案件中，漁業議題都常成為討論的焦點。談到這個議題，除了漁業資源本身以外，還有漁船漁民的管理，這就是國家行為，主權的實踐。而兩岸在護魚的行動中，我們發現，大陸的政策有明顯的改變。南海與釣魚台海域的主權爭議，最近又趨緊張。大陸的漁政船、海洋調查船，日前積極在釣魚台附近水域，進行常態化巡邏、護漁、海洋科學研究；漁政船也在南海水域經常巡邏護漁，迄今還在中沙黃岩礁水域，為了護漁而與菲律賓的船艦緊張對峙中。

## 政府實際作為

相對於大陸，海巡署雖沒有類似行動，但官員在立法院答詢時表示：該署船艦在釣魚台水域附近戒備，一旦有漁船被日本海上保安廳追捕事件發生，定能夠及時趕赴現場救援。

兩岸海疆糾紛的解決涉及到兩岸關係，四月二十六號，大陸國台辦發言人范麗青提到，中國對南海諸島及其附近海域擁有無可爭辯的主權，海峽兩岸都有責任加以維護。陸委會主委賴幸媛在立法院答詢時，只是簡單回應說：南海諸島或是釣魚台都是中華民國固有領土，「我們擁有主權」。並指出，目前政府立場就是「擱置主權爭議」。

問題是，擱置主權爭議不能變成了「放棄主權主張」。國際法上雖然沒有時效取得，長久的荒廢主權，久而久之，確會造成更大的主權糾紛。如何應對海疆糾紛，採取合宜的對策？

護漁、維權現在可以想像有兩個面向，一個是兩岸之間，一個是對外。兩岸之間，在我們現在中華民國憲法的架構之下，兩岸之間是中華民國下面的兩個區，大陸地區跟台灣地區。憲法是如此規定的，不論是喜歡也罷，不喜歡也罷，除非修憲，而憲法是根本大法，所有的法律、行政命令都應該在這個憲法架構下進行，違反憲法，法律和行政命令基本上是無效。

在兩岸之間，現在能不能在不談主權的情況底下，先談談漁業合作，為兩岸漁民服務，讓兩岸人民共享家門前東海、南海的豐富漁業資源。對外來說，台灣能不能跟其他國家發展漁業合作？大陸跟日韓都有漁業協定，都是關於漁業共管區。聯合國海洋公約有明白規定，臨時性的安排，professional arrangement 並不影響 final maritime boundary 的限制。所以這樣的立場我們自己想清楚的話，我們可以進行商談。大陸跟日韓在東海的漁業協定、跟越南在北部灣的協定，台灣都不反對，也無從反對，也接受，但這也只是臨時的辦法，不是中日之間漁業爭議的最終解決方案，所以接受的效果其實也有限。

## 展望未來

馬政府現階段應該認真進行的工作，就是要「有效實施護漁」，讓漁民敢於前往釣魚台等爭議水域捕魚。政府只要好好管理漁船的船籍，維護漁船的適航性、漁民的能力適當，合理課稅，積極統計漁獲資料，維持資源平衡與永續性，就足以滿足國際法上的主權行使要求，從而維護維護國家的主權。問題是我們的漁民早已放棄前往東海、南海這兩個漁場捕魚，去到釣魚台水域就是麻煩製造者，沒有漁船願意去，政府再怎麼管理漁船，也是枉然。

首先我們要做的就是改變官員的保守心態，現在政府機構有超過半數的主管都是事務官。事務官本身擔心政黨輪替，擔心自身退休金與進路，只要媒體不報導、不鬧事，就滿意了。這種心態使得政府官員沒有辦法為國家、民做大事，只能做些有小利小易的小事。

其次我們要改革 NGO，特別是對外漁業合作的領域，加強和大、港澳的漁業合作，對像日、菲、越等國家採取對等的措施，在國際法上允許的範圍內進行必要的抵制，如噴水，麥克風喊話。

大陸開始積極巡航護漁，台灣若也同樣護漁，這樣鄰國的非分之想，才會被逐漸消弭。國家民族的海洋權益也才會獲得真正的保護。