

2010年9月釣魚台撞船事件之評析

呂建良*

釣魚台列嶼，或簡稱為「釣魚台」，是位在東海南部、沖繩本島那霸西方約420公里、石垣島北方約175公里、中國福州東方約420里、台灣基隆北方約190公里的島群，日本稱作「尖閣列島」。1968年，聯合國亞洲暨遠東經濟委員會（the UN Economic Commission for Asia and the Far East，簡稱ECAFE）在東海實施的海洋調查報告指出，東海的大陸礁層，尤其是釣魚台列嶼周邊海域的海底，可能蘊藏了豐富的石油資源，從而使釣魚台列嶼的主權歸屬成為各方爭論的焦點。此後數十年，台、日、中之間對釣魚台的主權問題又發生了好幾次重大爭端。

根據1982年通過的《聯合國海洋法公約》（United Nations Convention on the Law of the Sea），島嶼可享有領海、鄰接區、專屬經濟海域，以及大陸礁層等權利，因此釣魚台列嶼的實際價值是此列嶼的領海、領空之交通、運輸權，半徑200海里的龐大海域與此海域內包括海底石油、礦產、海洋漁業等海洋資源，以及未來潛在的資源等等。除此之外，釣魚台列嶼的主權歸屬所牽動的台日中關係、亞太區域安全，乃至國際政治，亦不容忽視。

釣魚台列嶼雖是彈丸之地，但對於中、日兩國所享有的大陸礁層範圍，卻有相當大的影響。釣魚台列嶼位於沖繩海槽的西側，若中、日兩國的海域劃界基本上是以沖繩海槽為分界線，而釣魚台列嶼又屬於日本，則日本可以進一步主張釣魚台列嶼也享有大陸礁層，並與中國所享之大陸礁層劃定分界線。反之，若中、日的海域劃界並非以沖繩海槽為分界線，而是應由雙方協商訂之，而釣魚台列嶼又歸屬日本時，則日本可因釣魚台列嶼所處位置而獲得較為有利的結果。相同地，若釣魚台列嶼的主權屬於台灣，台灣亦可以其作為對日海域劃界的基點。

1996年6月，日本批准《聯合國海洋法公約》，同月修改1977年制定的「領海法」，並將名稱改為「領海及鄰接區法」，採用正常基線劃定釣魚台的領海。中國則於1992年制定「中華人民共和國領海及毗連區法」，提及中國的陸地領土包括釣魚島，並於1996年公布部分東南沿海和南海西沙群島的領海基線。台灣亦於1998年12月31日公佈了包含釣魚台列嶼在內之領海基線。顯然，台、中、日三方均將釣魚台列嶼明訂為本國領土。

* 作者為政治大學國際關係研究中心第二所博士後研究人員

釣魚台風雲再起

過去，釣魚台風波幾乎年年上演，不過今年略有不同。往年我方漁船是當事人，今年卻是中國漁船被日方扣押。2010年9月7日早上，一艘中國漁船與日本巡邏艦在釣魚台海域相撞而被日艦扣留，引發中日外交衝突。日本方面表示，他們的巡邏艦被撞後，右舷船身受損，因此以「妨礙執行公務」為由拘捕中國船長；中國則表示釣魚台為中國領土，指責該拘捕事件。此事雖屬偶發，但隨著中、日雙方相互抗議，以及美日持續聯合軍演的「共伴效應」影響，情勢急遽惡化，中國外交部不但宣佈延期舉行原定9月中旬召開的東海油氣田雙邊會談，並決定暫停中、日雙邊省部級以上的交流，中國公民赴日旅遊規模更受到嚴重影響，甚至傳出禁止科技產業所需材料稀土金屬輸往日本等非理性的發展。

9月13日，我國外交部沈呂巡次長約見日本駐台代表今井正，嚴正表達我國立場，提出抗議。今井正則重申日本的立場，表示釣魚台為日本的領土，台灣准許保釣人士出海，令他極度遺憾，而且「可能對台日關係有不利影響」，雙方都未作絲毫的讓步。同日，台北「中華保釣協會」等則租用漁船，載著大甲鎮瀾宮請來的媽祖神像，前往釣魚台宣示我國主權，海巡署派遣巡防艇隨後保護，但由於日本海上保安廳艦艇的攔阻，我方漁船無法接近釣魚台，只好回航。

另一方面，二次大戰後美國基於亞

太戰略的需要，單獨對日佔領與媾和，行使行政管轄權以及歸還琉球，使得美國的角色與釣魚台問題的發展息息相關。9月7日撞船事件後，美國國務院發言人克勞里（Philip Crowley）在9日國務院例行記者會上表示，「這主要是中、日之間的雙邊問題，我們希望問題能夠和平解決」，14日並重申了此一立場。

中國態度轉為強硬

1978年，中國曾自舟山群島派出超過100艘的漁船到釣魚台海域宣示主權，並和日本巡邏艦艇對峙，但同年鄧小平訪問日本時表示釣魚台「這個問題暫時擱置起來也沒有關係，擱置十年也沒關係。我們這一代人缺少智慧，談這個問題達不成一致意見，下一代人肯定會比我們聰明。因此，那時一定會找出雙方都能接受的好方法」，形同默認日本的實質佔領，之後中國漁船便不再進入釣魚台海域保釣，此後為保釣而和日艦對峙的都是台灣船艦。因此，這次事件北京起初也不甚重視，後來才轉為強硬。究其原因，可歸納為以下三點：

一、中國「大國崛起」

中國崛起，處理金融海嘯成效又最佳，正意氣風發，偏偏因為全球節能減碳、匯率爭端、人權等問題，和美國之間的矛盾推升到高峰，國內民族主義情緒高漲。如今的大環境和事件亦將反日情緒推到高峰，中國政府對日本採取了有史以來最強硬的態度。目前，中國在

經濟上已將取代日本全球第二的地位，在軍事上也不斷的強化，加上國內又有強大的民氣支撐，若中、日兩國正面衝突，日本亦將付出極高的代價，即使美國亦自支持日本的立場鬆動，只要求中、日兩國應和平解決紛爭。值得注意的是，在此一事件漸趨落幕後，中、日兩國在東亞的地位已出現了消長，中國勢力超越日本得到進一步的發展，中國對於釣魚台主權的聲討也獲得強化，未來釣魚台爭議可能無法再維持原有的面貌。

二、掌握日本經濟命脈

中國擁有全球97% 稀土蘊藏量的優勢，而稀土是全球高科技、綠能與軍事武器工業運作的關鍵。鄧小平曾謂「中東有石油、中國有稀土」，視之為戰略物資。日本雖是高科技國家，卻無礦藏，且大多仰賴中國進口，沒有中國稀土資源的支應，日本高科技業將有斷炊的可能。再者，中國今年大量購買日本國債，形成中國可能單方面操縱日圓匯率與日本收支情況的局面。此外，愈來愈多的日本企業在中國設廠生產，日本人民在中國的生命財產安全與投資保障，都可能因為中日關係惡化的緣故受到傷害。

三、企圖控制南西海域

就釣魚台列嶼的軍事戰略價值而言，由於它位於第一島鏈的中央部位，所以地理位置十分重要。改革開放以來，中國大陸東南沿岸憑藉其區位優勢得到了迅速發展，目前已成為中國的經

濟重心，在整個國民經濟中所佔的比重很大，確保南西海域的安全對中國來說至關重要。因此控制南西海域、擴大沿海地區的海上戰略縱深，乃是中國必然的戰略選擇。

目前，因日本對琉球群島握有行政管轄權而在南西海域海權爭奪略佔上風，加上有美軍駐守沖繩，因此在軍事上日本圍堵著中國軍事的擴張。不過，對中國而言，這個海域是其經略海洋的重點之一，而且中國近年積極想要突破美日同盟在西太平洋第二島鏈佈下的軍事封鎖，從近海海軍國家一躍成為具有遠洋投射能力的太平洋海軍國家，若要突破第二島鏈，首先就必須要掌控南西海域。因此，如果中國能控制此一海域，將在東北亞地區佔據戰略上的優勢地位，對維護中國在東北亞地區的戰略利益，擴大在該地區的影響力都有重要意義。

政策建議：我國的因應對策

歸根究柢，1960年代末期釣魚台周圍海域發現豐富的油氣能源是造成爭端國各方產生糾紛的根本原因。近年來，日本更逐步利用興建燈塔、承租土地、加強海空巡邏、編入防空識別區等方式加強對釣魚台的實質控制，並考慮在釣魚台駐軍和舉行演習，使得釣魚台列嶼的主權紛爭愈趨複雜。針對釣魚台主權歸屬的糾紛，筆者提出台灣可以採行的政策建議如下：

第一，不與中國聯手處理釣魚台問題：過去，台灣政府與學者在探討釣魚

台列嶼的主權歸屬時，多將論據的重心擺在「中國歷史」，強調釣魚台是中國的「固有領土」。如此一來，台灣政府過去所有的主張等於是在為中國主張，中國當然有權利介入釣魚台列嶼的爭議。因此，台灣應摒棄歷來主張釣魚台列嶼為「中國」的「固有領土」之說法。

而且，國際社會上所謂的「中國」並非指中華民國政府，而是指北京的中華人民共和國，所以主張釣魚台為中國領土，顯然將導致我國政府喪失紛爭當事者的立場。由於日本於1972年承認中國政府為「代表中國之唯一合法政府」，故我國若堅稱代表全中國，則日本即不可能與我國交涉，故此項主張只有迫使日本與中國政權交涉，對於台灣並無益處。

在這次的釣魚台撞船事件中，國內部分人士主張，兩岸應聯合共同對日本施壓，爭取釣魚台主權。但是，兩岸要合作，就無可避免牽涉到釣魚台主權究竟是歸屬中國還是台灣的問題。再者，其他國家將因為兩岸合作而懷疑台灣的主權地位。尤其，此刻台灣內部分歧仍大，不易建立共識，只有徒增紛擾而已。所以，對此吾人務必謹慎，不宜莽撞行事。事實上，我國總統府亦表示，這次向日本抗議的行動，海峽兩岸都是各自與日方交涉，並未聯手。

第二、主張釣魚台是中華民國的附屬島嶼：為避免陷入「中國固有領土」的法律泥淖，我國應主張釣魚台為「中華民國附屬島嶼」，因馬關條約連同台灣一併割讓給日本，戰後日本亦一併放棄主權。如此，則不論台灣與中國未來關係發展如何，至少釣魚台列嶼能以「台灣

附屬島嶼」之地位確立主權歸屬。再者，在1969年「北海大陸礁層案」(North Sea Continental Shelf Case)的判決中，國際法院強調地質因素，宣佈「自然延伸原則」，認為一國領土在海底之自然延伸部分應屬於該國，任何國家之大陸礁層也不得侵入屬於他國領土在海底的自然延伸部分。由於釣魚台是大屯山脈延伸入海，所以在地質上是台灣附屬島嶼，其歸屬應與台灣一致，擁有台灣本島的國家，即擁有釣魚台列嶼。另一方面，由於日本迄未向中國承認台灣是中國的一部分，所以，擁有台灣的國家自然應有與日本交涉的權利。

第三、讓釣魚台主權爭議持續發酵：台灣官方應經常發表聲明，提出對釣魚台的主權，同時只要日方一有動作就立即反應，避免日本因「時效(prescription)原則」取得主權。換言之，即是要讓釣魚台議題保持爭議狀態(keep the issue alive)，我們交涉才有空間，目前我們國力雖然不如人，但是藉由讓釣魚台主權爭議持續發酵，保留我國的權利，等到時機成熟的時候，再來解決。