

韓、日專屬經濟海域主張爭端之分析： 以獨島為觀察

王冠雄*

依據今(2006)年6月中旬的外電報導，韓國與日本關於專屬經濟海域(Exclusive Economic Zone)劃界問題第五次談判於6月13日結束。在此一回合的談判中，韓、日雙方並未能就獨島(此為韓方稱呼，日方稱為「竹島」)周邊海域的劃界基點達成共識，為期兩天的談判並無結果。在談判過程中，韓方代表提議將獨島與日本隱岐島的中間線作為韓日間專屬經濟海域的界線，而日方代表則主張以獨島與郁陵島的中間線作為雙方的專屬經濟海域界線。易言之，韓國與日本雙方對於獨島的主張立場絲毫未有鬆動，仍舊以該島做為領海和專屬經濟海域的主張基礎，因而在專屬經濟海域的主張上有極大的重疊，衍生而來的資源問題也將面臨利用和保護的衝突。日、韓協商後決定將於今年9月，在韓國首爾舉行下一回合的談判。

國際海洋法的觀察

「1982年聯合國海洋法公約」(以下簡稱「海洋法公約」)中對於沿海國距離其領海基線兩百海浬範圍內的海域，可以主

張具有主權權利(sovcreign right)的專屬經濟海域。依據「海洋法公約」第56條的規定，沿海國在其專屬經濟海域內擁有以勘探和開發、養護和管理海床上覆水域和海床及其底土的自然資源(不論為生物或非生物資源)為目的的主權權利，以及關於在該區內從事經濟性開發和勘探，如利用海水、海流和風力生產能源等其他活動的主權權利。除此之外，沿海國還可對於人工島嶼設施和結構的建造和使用、海洋科學研究、海洋環境的保護和保全等行為具有管轄權。再者，依據該公約第121條關於島嶼制度的規定，島嶼是四面環水並在高潮時高於水面的自然形成的陸地區域，若能在其上維持人類居住或其本身經濟生活的話，可以主張環繞該島嶼的領海、鄰接區、專屬經濟海域和大陸礁層。基於上述條文的規範，韓、日兩國誰能擁有獨島，誰就能主張在獨島周圍的權利。

因此，能否以獨島為基礎，向外主張不同寬度範圍的海域管轄權遂成重要的觀察重點。獨島的經緯度為北緯37度14分18秒，東經131度52分12秒，地理上位於韓國郁陵島東方約48海浬，日本隱岐

* 作者現為國立台灣海洋大學海洋法律研究所副教授

島西方86海浬處，係由東西兩個小島和周圍32個小礁組成，面積約為0.186平方公里，韓、日兩國關於該島的歸屬問題爭執已久。由於島上淡水供應不足和陡峭的岩石表面，是以上表土幾乎無法維持植物的生長。因此韓、日兩國之間在此一海域的專屬經濟海域重疊問題將會牽涉到兩個層面：其一是獨島是否能夠擁有其專屬經濟海域；其二是在韓、日的激烈主張之下，誰能以獨島為主張專屬經濟海域的基礎。

韓、日兩國於1996年間先後批准「海洋法公約」之後，雙方曾於1996年至2000年之間進行了四個回合的專屬經濟海域劃界談判，但因獨島主權的主張等問題，雙方立場出現嚴重分歧。

在過去的談判中，韓方曾經提出以韓方所屬的郁陵島與日方擁有的隱岐島之間的中間線作為雙方專屬經濟海域的分界線。但是此一立場自日本於今年4月企圖派船進行獨島周邊海域航道調查計畫之後，韓國認定日本是在公然挑釁韓國在獨島的主權，因而變更了前述的立場，同時採取了一系列的措施，以加強韓國對於獨島的主張基礎。這些措施包括了：4月中旬時決定如果日本船舶侵犯韓國在其專屬經濟海域中的利益時，將依法採取要求停船、搜查、攔截及拖離等措施；5月初提出了一項5年計畫，韓國將在未來的5年內投入340億韓元（約合3640萬美元）的資金，進行開發獨島周邊水域的漁業和礦產資源。

目前的情況是，韓國在實際上控制獨島，並且已經在島上修建了燈塔和簡易碼頭，並有韓國國民居住於島上。這在主張

島嶼主權的基礎上來說，擁有了相當強烈份量的能力。回應「海洋法公約」的規定，韓國的作法正在實踐國際法的內涵與意義。

國際政治的觀察

冷戰結束至今不過十餘年的時間，雖然外在的不穩定因素已然因為東西方情勢的和緩而得到舒解，然而區域內仍然出現影響區域或是區域內個別國家安全的特定變數，島嶼或領土主權的衝突便是其中極為重要的一項，東北亞亦無法例外。然而島嶼或領土主權的衝突是否就無法透過談判而達成解決？尋求國際司法機制是一種解決的方式，截至目前為止，亞洲國家（特別是東南亞國家）並不缺乏此種案例。2002年國際法院(International Court of Justice, ICJ)的印尼與馬來西亞對於Ligitan-Sipadan兩島之主權爭端與解決、2003年國際海洋法法庭(International Tribunal of the Law of the Sea, ITLOS)對於新加坡與馬來西亞關於柔佛海峽部分土地的開墾案、2003年國際法院對於馬來西亞與新加坡關於若干島嶼主權案，這些皆是值得注意的案例，其影響與發展亦值得關切。

在這些案例中，要以2002年國際法院的印尼與馬來西亞對於Ligitan-Sipadan兩島之主權爭端案與韓、日獨島的爭端在性質和內容上最為接近。印尼與馬來西亞兩國在案件進行過程中均提出非常豐富的歷史資料與證明文件，但是法院認為歷史資料尚不足以在本案中發揮重要的效果，反是雙方的「有效控制」(effectivites)應當

受到重視；亦即國家行為的證據，足以驗證該國具有實際的、延續的對該島嶼實踐國家權能，也就是是否具有意圖和意志主張其主權才是決定性的因素。法院注意到遠在1930年之前，英國北婆羅洲公司就已採行某些措施控制採捕海龜和海龜蛋，這已然構成了重要的經濟活動。此外，1933年時，英國殖民政府在Sipadan島建立鳥類保護區；對在島嶼周圍水域捕魚之船舶設立證照登記制度；在兩座島嶼之上設立燈塔；觀光開發與管制等作法，均在實際上增強了馬來西亞對於兩座島嶼的「有效控制」。

法院表示，由雙方提出的證據觀察，雖然馬來西亞的歷史證據數量不如印尼的多，但是馬來西亞的證據卻在其具有管轄的特性上呈現出多樣化的層面，這包括了立法的、行政的、以及準司法的表現，這些證據涵蓋了相當寬廣的時間，並且展示出在兩座島嶼上實施國家功能的企圖。因而在判決上，將兩座島嶼的主權歸屬於馬來西亞。

本案除了在透過國際司法程序獲得主權歸屬解決的意義之外，更重要的意義在於爭端當事國排除了以軍事衝突做為解決的考量與手段，展現出相關國家高度的自制能力，這在解決雙邊國家衝突上毋寧是值得鼓勵的作法和發展。

韓國在經歷了1990年代末期金融風暴的洗禮之後，現今展現出其旺盛的活力，也因此自然表現出在處理對鄰國和區域內問題的自信，這充分表現在參與關於北韓核問題的六方會談，也表現在南北韓的交流上，更表現在與日本的獨島議題上。不過，韓國在和戰兩手策略上的表

現，可說是走在危險的邊緣。如果能有一個維持東北亞安全的機制或是表現平台，應為獲致和平解決的考量方向，在其他海域衝突中經常出現的「共同開發」或「共同合作」概念之提倡，或許是另一種有利於解決衝突的作法。

政策建議

一、我國政府應當採取較為彈性的手法，密切觀察獨島爭端的发展態勢

獨島爭端直接影響到的是該島周圍專屬經濟海域中的資源，然我國在該海域中缺少漁捕的實質作業，因此就資源的獲得而論，並無迫切的需要。然而獨島爭端會很容易地與我國和日本間對於釣魚台列嶼爭端聯想，我國宜密切觀察此一事件的发展態勢，以為面對釣魚台列嶼爭端時，擬定對日交涉策略之參考。

二、我國政府應由韓國在獨島的作為，學習更精緻的處理國際事件手法

我國在面對釣魚台列嶼爭端時，往往展現出過度的保留和不恰當的保守，這使得在權利的主張和維護上出現困境。因此強硬與友好的平行操作，應可扭轉我國目前在釣魚台列嶼爭端上的不利地位。

三、政策目標的建立，應優先於政策的執行

當前我國在處理與鄰國間的海域糾紛，或是領土主權的爭端時，往往不見明確的政策目標。確定正確的政策目標，以及企圖達成的結果，再擇定正確的政策執行工具，則政策目標的達成應非為不可

能。目前我國具備了足夠的政策執行工具，如相關的海域立法和海上的執法機構，但卻不見清楚的海洋政策，因而造成今日隨時可見在海上發生的衝突與糾紛。觀察韓、日兩國在獨島上的紛爭，建議政府應當明確建立海洋權利的基礎和目標，並且為此目標擴大當前海上的執法能量，以有效因應隨時會出現的海上挑戰。