

# 台灣海峽的法律定位不應混淆

胡念祖

海峽兩岸間的關係自李登輝說出「兩國論」以後，就持續性地處在一種低度緊張狀態之中。三月十八日的總統大選結果以迄五月二十日陳水扁的就職演說均未能有效地改變此一狀態，使得全球強權的美國無可避免地必須藉外交及軍事手法不斷傳送訊號，來穩定台海的局勢，並避免未來更大幅度之介入或更為棘手的局面產生。日前傳聞美國海軍新銳軍艦 9600 噸導彈神盾巡洋艦「摩比爾灣號」沿台海中線穿越台灣海峽即屬於「海軍外交」手法的一個動作，其政治與外交目的「不言可喻」。但是，新任國防部長伍世文上將在解析或回應此一事件的說法卻凸顯了國防軍事高層將領長期所顯現的「誤解」，一種對國家海洋權益及對國際海洋法的「無知」，實令識者無奈，而不得不指出其所可能帶來的危險。

直至今日，無論是政府決策高層或一般社會民眾與媒體都仍然保留著一個「極傳統」的印象或認知，那就是「領海之外即為公海」。事實上，自一九八二年四月三十日聯合國大會投票通過「一九八二年聯合國海洋法公約」以後，十二海里之外就是沿海國可以主張自領海基線量起二百海里的專屬經濟區。如一沿海國主張擁有專屬經濟區，則對該沿海國而言，「公海」是其專屬經濟區以外的海域。一九八二年聯合國海洋法公約第八十六條明文規定，公海不包括專屬經濟區、領海、內水、或群島水域。我國自民國八十七年一月二十一日總統令公布「中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法」以後，即以國內立法方式主張二百海里的專屬經濟區，對我國而言，公海是在專屬經濟區之外界界線以外的海域。

依據聯合國海洋法公約之規定，外國船舶在我國專屬經濟海域內雖然享有該公約「公海」部分所指之「航行自由」，但仍然受限於我國在專屬經濟海域內之相關管轄權。換言之，外國船舶（包括該美國軍艦）不是航行於公海之上，而是在我國專屬經濟海域之中。此外，

所謂「無害通過」的概念與規定是應用於領海之中，而非專屬經濟海域。伍部長錯把我國專屬經濟海域當公海，又把無害通過用在航行自由之上，除令人啼笑皆非外，亦有損國家海洋權益及政府形象。

我國在專屬經濟海域中擁有廣泛的管轄權，譬如海洋自然資源之探勘、開發、養護與管理、海洋環境之保護、海洋科學研究活動之規範等等。這些都事關我國主權權利之行使，豈可隨意將專屬經濟海域視為公海。再者，內閣閣員之對外發言代表著國家的立場與權益，豈可不慎？

另一值得吾人注意的問題是：所謂「台海中線」是位於澎湖群島西側，同時，澎湖群島與中國大陸之間的水域大部分已被我國八十七年一月二十一日公布之「中華民國領海及鄰接區法」第十三條定位成為「用於國際航行的台灣海峽非領海部分」，我政府可就該部分水域之外國船舶和航空器之過境制定法令進行管理。此一部分的管理雖少有國防軍事的意涵，但卻是海岸巡防署海域執法重點海域與工作項目，國防部長已將其說成公海，內閣中另外一個重要的海域執法機關是否有必要予以澄清，否則，我國基本海域立法的尊嚴又將如何維持？

政府決策高層或許亦必須警覺到，行政院已於民國八十八年二月十日藉我國領海基線的公告，而將澎湖與台灣本島之間的海域全部劃成「內水」，外國船舶（是否包括中共之公、私船舶尚有待政策釐清）是否有權進入或穿越法律地位上已屬我國內水的澎湖水道，亦有待政策上的澄清與決定。

在兩岸關係持續緊張中，台灣海峽水域法律地位的認定與維護已事關國家安全。內閣閣員實不可在台灣海峽水域法律地位的定位上有任何誤解或錯誤發言。

（原載於中國時報，民國 89 年 5 月 24 日，第 15 版。）