

警艇「誤闖」日本領海的省思

對離島主權認定，我應有清楚的法律與外交立場，
「長期默認」將造成喪失主權主張效果。

胡念祖

日前，我國保七警艇在執行巡緝任務中，「誤闖」日本與那國島之領海。為此，日本政府擬向我政府表達抗議。雖然我警方亦承認有「誤闖」之事實，但我外交部在此事件上，提出了領土認定的議題或問題。基本上，我警政單位與外交部之反應與處置均屬正確；同時，亦給我決策人士與社會一個很好的省思案例。

依照已於去（民國八十三）年十一月十六日生效之一九八二年聯合國海洋法公約第一一一條之規定，「沿海國主管當局有充份理由認為外國船舶違反該國法規和規章時，可對外國船舶進行緊追」，所以我保七警艇係依國際海洋法之規定，行使「緊追權」。然而，為尊重他國或第三國之國家主權尊嚴，同法亦規定，緊追之作為，應於「被追逐者進入其本國領海或第三國領海時終止」；換言之，我警艇不得因緊追而進入他國絕對主權之領海範圍之內行使執法管轄權。故而，我警艇若承認誤闖日本領海，並善意地立即退出，則應無太大的「錯誤」可言。

但是，領海與領海外界的存在與認定，係基於對陸地或島嶼主權的認定。若陸地或島嶼之主權歸屬有所疑義，則領海與領海外界之存在亦發生疑義。換言之，若我國根本不承認與那國島是日本領土或日本對其享有領土主權，則「闖入」日本領海外界之「事實」是否存在，即有爭議的空間。所以，在此事件上，我外交部已提出了領土主權認定的基本議題，有賴中日雙方政府加以解決。

此一事件同時反映出幾項值得省思的議題：

一、保七警艇之設備近年來已有所改善，但在海域執法之際，執法者對船舶定位與國際海洋法之理解是否足夠？據聞，保七警艇上，雖裝有衛星定位設備，但卻欠缺紙面紀錄的設備，如此將無法保留巡緝航跡的紀錄，此為海域執法工作的一大疏漏。

二、我國對離島主權的認定，應有清楚的法律與外交立場，「長期的默認」將在國際法上造成喪失島嶼主權主張的效果，此點不可不慎。

三、此外，國際海洋上的法律新秩序，已因一九八二年聯合國海洋法公約的生效而建立，但我國的海域立法、海洋行政體制、與海域執法機制又何在？

（作者胡念祖為中山大學海洋政策學副教授）