

放棄南海U形線之後果

胡念祖

在突然面對南海仲裁案之判斷（Award）將我南沙太平島之法律地位由島降為岩礁與國內民情壓力下，總統府在 7 月 12 日的「中華民國政府對『南海仲裁案』之立場」的正式聲明中，重申「南海諸島及其相關海域主權屬於中華民國所有，這是中華民國的立場與堅持，我們絕對會捍衛國家的領土與主權，也不讓任何損害我國家利益的情形發生」。蔡英文總統繼而在次日登上迪化艦致詞時，說到「南海仲裁的判斷，特別是對太平島的認定，已經嚴重損及我國對南海諸島以及相關海域的權利」，並要求海軍官兵「航向南海，捍衛國家的權益」。這些立場與講話中，都提到了我國在「南海諸島及其相關海域之主權」，但卻技巧性地迴避了主張「南海諸島」之內涵的U形線。國內輿論多認為，蔡政府在美國關切或壓力下，終將放棄U形線，而對所謂「南海諸島及其相關海域之主權」亦將僅指涉東沙島與南沙太平島，以及該二島之領海而已。此一可能發展令有識者憂慮。

事實上，仲裁庭之判斷並未剝奪我對太平島陸地領土及其 12 浬領海之主權，所真正損失者為其 200 浬專屬經濟區及大陸礁層或陸地領土自然延伸超過 200 浬之大陸礁層的海域權益。這些權益包括：我將不得享有漁業與油氣資源、以及海上風力與其他海洋能（潮汐能、波浪能、海流能）之探勘、開發、養護與管理的主權權利，我國亦無法主張該海域內人工島嶼、設施與結構的建造和使用、海洋科研、海洋環境保護與保全等事務之管轄權。我海巡署亦將無從依法在該海域進行巡航與執法，捍衛我漁民在該海域之傳統漁捕作業。他國則有可能藉由派遣其漁船、海洋科研調查船，以及「海上民兵」等方式，在我專屬經濟海域進行各項作業，除了挑戰我在該等海域之管轄權外，同時迫使我國對太平島是否仍享有專屬經濟海域之權利表態。

另一重大損失是仲裁庭否認U形線之法律基礎與效力。中華民國

自 1946 年在「南海諸島位置圖」中所劃設之 11 段 U 形線，或 1949 年之後中共繼受所主張之 9 段 U 形線，其最大公約數之法律地位解釋是「島嶼歸屬線」。若是如此，則此線段之主要作用在呈現 U 形線內我政府接收、命名、主張之所有南海四沙之島礁的位置，實務上係「一袋子主張」。此種線段之劃設其實就如同 1898 年西班牙敗於美國後簽訂的「巴黎和約」中，割讓菲律賓群島的作法，即採用經緯度劃出一多邊長方形，線內所有諸島礁均一起割讓給美國。

因此，若蔡政府迴避或廢棄 U 形線此一歷史主張，將使我國日後必須逐點指認那一島、那一礁屬我。若再放棄除東沙島及南沙太平島以外的諸島，則我國可以主張的「南海諸島」就只有那「滄海一粟」的東沙島與南沙太平島及其 12 浬領海、24 浬鄰接區了。一進一出之間，其差距之大，令人難以想像，更將使中共對臺灣僅存的一點期待亦為之幻滅，進而波及我在國際社會中所有外交與經貿的努力，此一損失恐非美、日所能救援者。得失之間，值得政府深思。

（作者為國立中山大學海洋事務研究所所長、海洋政策研究中心主任）