七、中國大陸稱對臺灣海峽享有主權等主張之觀察

臺灣國際法學會副秘書長林廷輝主稿

- **中共對臺灣海峽的法律主張，緊扣在臺灣主權問題，其外交部說法著重臺灣與領海主權，及專屬經濟區與大陸礁層有關主權權利。**
- **臺灣海峽為國際通行的「非領海海峽」，外國船舶享有無害通過權與航行自由權，外國航空器可行使飛越自由。我政府應讓國際社會與民眾瞭解臺灣海峽就是國際水域與空域。**
- **中共試圖管轄外國軍艦活動，須關注中共刻意散布對軍事活動管轄權可延伸到專屬經濟區，製造此一海域由中國單獨掌控的錯誤意象。**

（一）中國大陸官方對臺灣海峽的法律主張

2022 年 5 月 26 日，中共國防部發言人吳謙在面對記者提問有關解放軍直 10 越過海峽中線一事，表達「臺灣是中國的一部分，哪來的什麼『海峽中線』？」引發各界關注，其後，中共國防部長魏鳳和在香格里拉會議上講演表示「若有人將臺灣分裂出去，將不惜一戰」。

其後，6 月 13 日，中共外交部發言人汪文斌指稱：「臺灣是中國領土不可分割的一部分，臺灣海峽最窄處約 70 浬，最寬處約 220 浬。根據《聯合國海洋法公約》和中國國內法，臺灣海峽水域由兩岸的海岸向海峽中心線延伸，依次為中國的內水、領海、毗連區（鄰接區）和專屬經濟區。中國對臺灣海峽享有主權、主權權利和管轄權，同時也尊重其他國家在相關海域的合法權利」。接著，汪文彬針對國際水域發言，他表示：「國際海洋法上根本沒有『國際水域』一說。有關國家聲稱臺灣海峽是『國際水域』，意在為其操弄涉臺問題、威脅中國主權安全製造藉口。中方對此堅決反對」。7 月 13 日，國臺辦發言人朱鳳蓮在回應陸委會「海峽中線」是雙方「互不侵犯、互不越界」的具體實踐時表示：「大陸和臺灣同屬一個中國，臺灣是中國領土不可分割的一部分，不存在所謂的『海峽中線』」。

實言之，中共國防部與國臺辦均未對臺灣海峽的法律地位進行完

整的闡述，而將發言緊扣臺灣的主權問題，似乎採取否定「海峽中線」的存在來遂行政治上的意圖，但仍無法迴避臺灣海峽客觀的法律地位問題，而中共外交部的發言，較符合國家海洋局過往立場與中國國內法規範，與前兩個單位有所出入，不過，對於汪文斌的說法，是依據 1982 年《聯合國海洋法公約》及中國國內法，如果單純根據前者國際規範，臺灣海峽國際地位並無任何問題，因為依據汪文斌的說法，從海峽兩岸的海岸向海峽中心延伸，依次為內水、領海、毗連區和專屬經濟區，至於汪文斌多加了「中國的」，刻意營造即使海峽寬度夠寬，臺灣也是中國的海島。

不過，要更加嚴肅看待的是汪文斌附加的中國國內法，所指應為 1998 年《中華人民共和國專屬經濟區和大陸架法》、2021 年《中國海警法》以及同年修訂的《中國海上交通安全法》，1998 年的立法仍有第 14 條：「本法的規定不影響中華人民共和國享有的歷史性權利」。由於中國尚未放棄九條斷續線，甚至根據 2013 年湖南地圖出版社出版的豎版地圖，增加一點成為十條斷續線，延伸至龜山島東部海域，既然各國均認為中國將南海視為歷史性權利，而中國是否將臺海同樣視為「歷史性權利」海域，端視中國實力發展。至於《中國海警法》與《中國海上交通安全法》均有條文授權中國執法機關，針對在其管轄海域（包括行使主權的內水、領海，行使主權權利的專屬經濟區或大陸礁層）的外國軍艦或非商業目的的政府船舶進行管轄的規範，此舉將牴觸國際法與《聯合國海洋法公約》有關豁免權的規定。

（二）臺灣海峽為國際通行的「非領海海峽」，外國船舶享有無害通過權與航行自由權，外國航空器可行使飛越自由

原則上，國際通行的海峽大致可以分成三類，第一類為內水的一部分，稱為「內海峽」，造成內海峽的原因主要是國家領海基線的劃設，構成該海峽的同一個國家的大陸與島嶼距離不超過 12 浬，因此，領海基線可從大陸劃至島嶼，再從島嶼劃回大陸，由於領海基線往陸地一面為內水，該地形為海峽，因此稱為內海峽。不過，因為外國船舶穿過領海基線進入沿岸國內水，必須經過該國同意後方得行之，其例外根據 1982 年《聯合國海洋法公約》第 8 條第 2 項的規範，將採用第 7

條直線基線的效果使原來並未認為是內水的區域被包圍在內成為內水，則在此種水域內應有本公約所規定的「無害通過權」。因此，這種內海峽頂多讓外國船舶適用無害通過權，至於航空器則無此種權利。

其次為「領（海）海峽」，之所以構成領海峽，是因為海峽寬度落在 12 浬以上，24 浬以內，無論海峽兩邊屬於同一國或分屬不同國，因為整片海域都將被領海覆蓋，因此，稱之為「領海海峽」或「領海峽」，而 1982 年《聯合國海洋法公約》就是針對此種海峽制定海峽通行權利，也就是「過境通行權」，因為當此次海洋法會議確認領海寬度可以達到 12 浬後，全世界將近 200 個海峽會被領海所覆蓋，形成僅有船舶享有無害通過權，航空器卻無法通行的窘境，為了使航空器能通行此種海峽，因此，創造了「過境通行制」。

不過，這種海峽有兩個例外，其一是該領海峽屬於死巷海峽，也就是海峽的兩端連接的一端只要是第三國的領海，畢竟第三國的海域並非海峽，因此僅能讓船舶適用無害通過，這種海峽就回到原本制度，僅能使用船舶的無害通過，規範於 1982 年《聯合國海洋法公約》第 45 條第 1 項(b)款；另外則是「莫西拿式海峽」，亦即該領海峽由同一國家的大陸與島嶼所構成，而在兩者共同面向海的一面有相同便利的航道穿過專屬經濟區或公海，則此種海峽根據《聯合國海洋法公約》第 38 條第 1 項不適用過境通行權，而依據第 45 條適用船舶的無害通過權。

第三種海峽為「非領海海峽」，臺灣海峽即屬此類海峽，由於海峽夠寬，大於 24 浬以上，因此，海峽兩邊畫出領海後，仍有海域屬於專屬經濟區或公海，因此，當海峽中有便利航道穿過專屬經濟區或公海，則該海峽要根據《聯合國海洋法公約》第 36 條，也就是本部分（指公約第三部分適用的過境通行權）不適用於該海峽，而在這種航道中，適用本公約其他有關部分其中包括關於航行和飛越自由的規定，也就是穿過非領海部分的自由航行與自由飛越的權利。這便是臺灣海峽當中扣除兩岸各自主張的領海部分外，在專屬經濟區各國均可行使自由航行與自由飛越權利的主要原因，而只要開放其他國家得以行使自由權的海域，在習慣法上均可稱之為「國際水域」，西方國家的說法並沒有違反國際法與海洋法。

海洋法上適用的國際通行海峽分類表

海峽類型 （實例）	海域法律地位	適用通行制度	例外
內海峽 （瓊州海峽）	內水	沿海國同意或無害通過（船舶）	「新內水」則適用無害通過
領海峽 （直布羅陀海峽）	領海	過境通行制（船舶、航空器）	1. 死巷海峽 2. 莫西拿式海峽
非領海峽 （臺灣海峽、日本輕津等五個海峽）	領海與非領海	無害通過（船舶）與自由航行（船舶）、自由飛越（航空器）	

資料來源：作者自行製作

（三）政策建議

中共國防部、國臺辦著重在臺灣，外交部說法著重臺灣與領海主權之外，也顧及到專屬經濟區與大陸礁層有關主權權利部分，若將「主權」與「主權權利」及其不同的管轄權內涵混淆，就會落入中國大陸所布下的陷阱，以及只要干涉臺灣或臺海事務都上綱到干涉內政，這就是為什麼中共國防部與國臺辦發言人僅提到臺灣，而外交部否定國際水域概念的原因。建議透過民間或研究機構，將外國政府船舶或航空器通過臺灣海峽國際水域或國際空域部分的軌跡圖或航跡圖，適度對外公布，使國際社會與臺灣民眾能了解整個臺灣海峽就是國際水域與國際空域，畢竟在認知作戰方面，必須讓臺灣民眾認知並習慣臺灣海峽就是國際水域，我國防部自從決定公告防空識別區西南空域受到中國大陸軍機騷擾航跡圖以來，已成功地讓民眾了解中國大陸的野心與企圖是存在的。

臺灣海峽的海域主權、主權權利與管轄權分工有別，通常不是海上執法人員並無法明確區別，特別是中國大陸與美國之間對相關權利的解讀又時常不一致，例如在專屬經濟區，中國大陸認為是其管轄範圍，美國軍事活動是侵犯沿海國的主權，不過，因為《聯合國海洋法公約》僅給予沿海國天然資源與經濟開發的主權權利，在人工島、海洋科學研究和海洋環境保護等給予沿海國管轄權，至於軍事演習與軍事活動均非沿海國可以管轄，因此，中國大陸刻意試圖管轄外國軍艦

活動的野心是存在的，特別是《中國海警法》與《中國海上交通安全法》修訂版本內容均有類似規定，必須關注的是中國大陸刻意散布其對軍事活動管轄權可以延伸到專屬經濟區的管轄範圍，製造此一海域由中國單獨掌控的錯誤意象。