

中華民國對釣魚臺列嶼的主權主張與「東海和平倡議」

壹、前言

釣魚臺列嶼是臺灣的附屬島嶼，其行政管轄隸屬臺灣省宜蘭縣頭城鎮大溪里，無論從歷史、地理、地質、使用與國際法來看，釣魚臺列嶼都是中華民國的固有領土，無可置疑。

針對釣魚臺列嶼引發的國際爭端，中華民國一貫主張願意依據聯合國憲章與國際法，以和平方式解決，並提出「東海和平倡議」解決此一爭端。



釣魚臺列嶼位於臺灣東北與沖繩西南，係由釣魚臺、黃尾嶼、南小島、北小島、赤尾嶼與三個岩礁組成。

15世紀初期，明朝永樂年間就已提及，顯示這是中國人最早發現命名及使用的。因此，釣魚臺列嶼無論從歷史、地理、地質、使用與國際法來看，都應屬於臺灣領土，其附近海域更是我漁民傳統的重要作業漁場。

貳、我國論據

一、地理

釣魚臺列嶼由五個無人島（釣魚臺、黃尾嶼、南小島、北小島、赤尾嶼）與三個岩礁組成，位於臺灣東北方的東海中，總面積約6.1636平方公里，最大島亦稱釣魚臺，面積4.3838平方公里。該列嶼散布在北緯25度40分到26度及東經123度到124度34分之間，南距基隆102浬，北距沖繩首府那霸230浬，距離最近的中華民國領土彭佳嶼73浬，距最近的日本領土與那國島則為76浬。

釣魚臺列嶼位於黑潮向北流經之處，並與臺灣屬於同一個季風走廊，因此從臺灣北部來此，既順風又順流，甚為方便，由琉球來此則較為不便。

二、地質

釣魚臺列嶼位於東海大陸礁層的邊緣，為一貫穿第三紀岩層噴出的火山島，是臺灣北部大屯山、觀音山脈延伸入海底的凸出部分，在地質上與臺灣東北方花瓶嶼、棉花嶼、彭佳嶼一脈相承。

釣魚臺列嶼附近水深不足兩百公尺，但自最東的赤尾嶼再往東或自南小島再往南，即與琉球群島以沖繩海槽（Okinawa Trough）相隔。海槽水深在500公尺以上，最深可達2,717公尺，水色深黑，中國歷史文獻稱之為「黑水溝」，形成中國與琉球的天然海界。海槽的地質構造傾向於「海洋塊」（oceanic crust），與東海大陸礁層之屬於「大陸塊」（continental crust）顯然不同。從水深與地質來看，釣魚臺列嶼與琉球群島具有顯著差異。

三、歷史

從中國明清兩朝（1368-1911）官方文獻的記載可知，釣魚臺列嶼為我國古代人民所發現、命名、使用，雖長期無人居住，但並非無主之地，在1895年遭日本侵略竊占之前，也從來不屬琉球的一部分。此一事實，在1895年以前，亦為日本與琉球官方與民間的共同認知。

1. 發現、命名並認為臺灣屬島

明永樂元年（1403），中國《順風相送》一書中首先提到釣魚臺列嶼，顯示該列嶼係中國人最早發現、命名及使用。其後數百年間，每當向

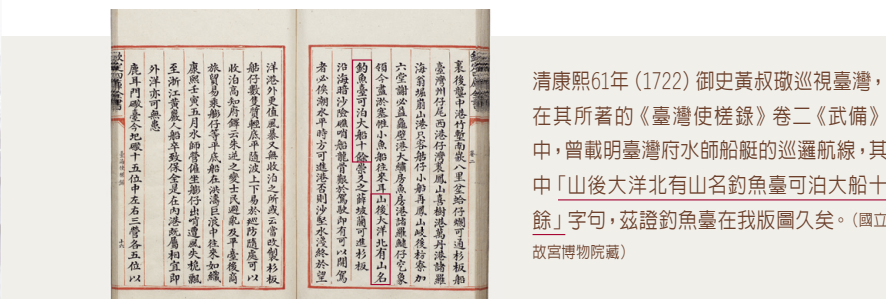
中國納貢稱臣的藩屬國琉球國王登基時，明清兩朝曾多次派遣特使赴琉球冊封新王。中國冊封使（或副使）均在出使紀錄—《使琉球錄》—中，載明釣魚臺列嶼的地理位置與跟琉球接界的關係，成為中琉航道上重要的地標。清代以降，有的《使琉球錄》更進一步指出，中琉兩國之間的黑水溝（即今之沖繩海槽）為「中外之界」。其中最早記載釣魚臺列嶼的是明嘉靖13年（1534）陳侃的《使琉球錄》。明代奉使日本的鄭舜功，在嘉靖35年（1556）的《日本一覽》中記載「釣魚嶼，小東（即臺灣）小嶼也」，並附以地圖，可知早在16世紀中期，釣魚臺列嶼已經是臺灣附屬島嶼。

2. 明朝納入海防，清朝納入版圖

明嘉靖年間，我國東南沿海倭寇（日本海盜）為害甚烈。嘉靖40年（1561）鄭若曾的《萬里海防圖》將釣魚臺列嶼列入；嘉靖41年（1562），明朝抗倭最高統帥兵部尚書胡宗憲將釣魚臺列嶼列入《籌海圖編》的《沿海山沙圖》，納入我國東南海防體系。

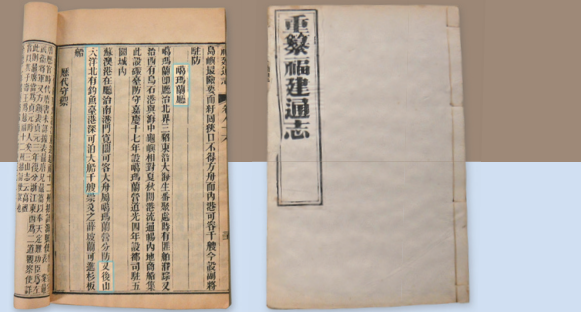
有明一代，固係如此，清朝亦同。隨著臺灣於康熙22年（1683）正式納入清朝版圖，成為福建省臺廈道臺灣府。釣魚臺亦成為清朝版圖中的臺灣附屬島嶼，自嘉慶17年（1812）起在行政上屬於臺灣府噶瑪蘭廳。光緒11年（1885）噶瑪蘭廳改名宜蘭縣後，名稱一直沿用至今。清代御史巡察的報告與地方編修的福建省及臺灣府的地方志，是我方論證中最具有權威性的歷史文獻。清康熙61年（1722）巡視臺灣的御史黃叔瓚所著《臺海使槎錄》卷二《武備》列出臺灣府水師船艇的巡邏航線，並稱「山后大洋北，有山名釣魚臺，可泊大船十餘」。

乾隆12年（1747）范咸的《重修臺灣府志》及乾隆 29年（1764年）余文儀的《續修臺灣府志》均全文轉錄黃叔瓚的記載。咸豐2年（1852）陳淑均的《噶瑪蘭廳志》與同治11年（1872）臺灣知府兼任臺灣兵備道周璉琦的《全臺圖說》中，也均有「山後大洋有嶼名釣魚臺，可泊巨舟十餘艘」的記載。



清康熙61年（1722）御史黃叔瓚巡視臺灣，在其所著的《臺海使槎錄》卷二《武備》中，曾載明臺灣府水師船艇的巡邏航線，其中「山後大洋北有山名釣魚臺可泊大船十餘」字句，茲證釣魚臺在我版圖久矣。（國立故宮博物院藏）

釣魚臺列嶼是我國固有領土，接近基隆日附近海域盛產鯉魚，為東北海岸臺北、基隆、蘇澳漁民主要捕魚區。（海巡署提供）



由陳壽祺擔任總纂的《重纂福建通志》刊行於同治10年（1871），目前美國芝加哥大學及史丹佛大學東亞圖書館均有收藏。

同治10年（1871）陳壽祺的《重纂福建通志》更將釣魚嶼明載於「卷八十六·海防·各縣衝要」，並列入噶瑪蘭廳（今宜蘭縣）管轄。從方志的「存史、資治、教化」性質而言，清代地方志書對於水師巡航泊船於釣魚臺的記載，除了留下歷史紀錄，亦為清代有效統治持續不斷的政策依據。上述地方志足以證明釣魚臺為臺灣的附屬島嶼，清朝的固有領土。

另清同治2年（1863）官修鑄版的《皇朝中外一統輿圖》也將釣魚臺列嶼列入中國版圖中。當時的外國地圖也是如此。例如乾隆50年（1785，日本天明5年）日本人林子平刊行的《三國通覽圖說》中《琉球三省并三十六島之圖》，將釣魚臺列嶼與中國同繪為紅色，而與琉球三十六島的淡黃色不同，以說明釣魚臺列嶼屬中國，既非琉球領土，亦非無主之地。

3. 中、日、琉外交文書中均確認琉球領土不含釣魚臺列嶼

清光緒5年（1879）日本廢琉球藩改為沖繩縣前夕，琉球紫金大夫向德宏在覆日本外務卿寺島函中，確認琉球為三十六島，而久米島與福州之間「相綿互」的島嶼為中國所有；光緒6年（1880）日本駐華公使宍戶璣向清朝總理衙門提出之「兩分琉球」提案中，證明中、琉之間並無「無主地」存在。

四、我國民間使用情形

釣魚臺列嶼的三個主要島嶼（釣魚、黃尾、赤尾）的名稱，都與「魚」有關，顯示中國先民很早就知道這是一個漁源豐富的海域。事實上，附近水域確實盛產鯖魚與鯉魚，地理環境與氣候又有利於臺灣地區漁民前往作業，故為臺灣東北海岸臺北、基隆、蘇澳地區漁民的傳統漁場。我國人民對該列嶼的使用，在過去數百年間，是司空見慣的事。不論是在1895年以前、日據時期（1895-1945年）、或民國34年（1945年）臺灣光復後，都是如此。一直到1970年代初期，美國將釣魚臺的行政權隨著琉球「歸還」日本後，在釣魚臺海域捕魚的臺灣漁民才開始受到日本船艦的干擾。

事實上，即使在1895年日本統治臺灣之後，日本將釣魚臺列嶼劃歸琉球

1968年，釣魚臺海域被聯合國推測蘊藏豐富油氣之後，領土爭議迭起。之後，美國將釣魚臺列嶼琉球交予日本，海內外保護釣魚臺運動遂熱烈展開，國內大學生在民國60年6月17日赴美、日大使館投書抗議後，也在臺北市區舉行維護釣魚臺主權的示威遊行。（中央社陳漢中攝）

（沖繩縣）管轄，並在1900年改名為「尖閣諸島」。但是，1920年（日本大正9年），臺灣的日本總督府依舊將釣魚臺海域指定為臺灣漁民的「鯉魚漁場」；1925年（大正14年）日本總督府出版的《臺灣水產要覽》也將釣魚臺海域列為臺灣的「重要漁場」。

五、國際法

現代國際法起源於16、17世紀的歐洲，在中國人發現、命名與使用釣魚臺列嶼的15世紀，現代國際法尚未誕生，實在難用當時尚不存在的現代國際法原則來規範當時東亞國家的行為。不過，即令採取較嚴格的現代國際法標準，我國對釣魚臺列嶼的主權主張，也一樣符合該標準。

1. 釣魚臺列嶼在1885年時並非無主地，日本不能主張「先占」。

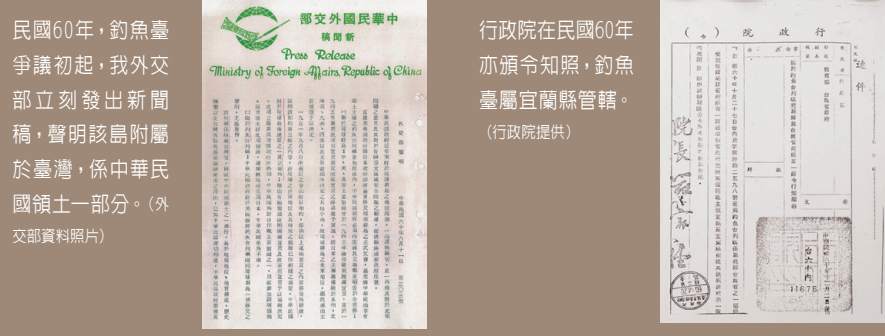
從歷史事實可知，釣魚臺由我國發現、命名、使用、納入領土版圖，並明載於官方文獻，迄1895年遭日本竊占之前，中國已領有數百年。我國漁民復經常使用該列嶼及其附近海域。而自18世紀至19世紀的中外地圖亦將釣魚臺列嶼列為中國領土，史實斑斑可考，不容否認。

是以，日本聲稱根據國際法上的「先占」（occupation）主張釣魚臺列嶼主權，自始即不成立。因為先占的對象必須是「無主地」（*terra nullius*），但是在1895年以前300多年，釣魚臺列嶼早已是臺灣屬島，並非琉球的一部分。在1895年的前200多年，這些島嶼已隨臺灣納入了清朝版圖，並非無主地。而且此一史實為當時日本與琉球官方及學者所共認。因此，日本對釣魚臺列嶼的主權主張，並無根據，在國際法上是「自始無效」（*void ab initio*），對我國毫無拘束力。

2. 1885年日本一度企圖竊占，但未敢實施

其次，釣魚臺列嶼與甲午戰爭割讓臺灣是分不開的。日本自1879年正式併吞琉球後，即積極擴張領土。根據現存於日本外務省外交史料館、國立公文館、以及防衛省防衛研究所附屬圖書館的相關文件可知：自1885年（明治18年）起，日本明治政府即開始圖謀侵佔釣魚臺列嶼。1885年內務大臣山縣有朋（Aritomo Yamagata）原要求沖繩縣令西村捨三（Sutezo Nishimura）勘查該島後即設立國標，但西村捨三勘查後回報：此列嶼早經中國發現、命名、載之史冊，此時建立國標，恐非妥善，建議暫緩。內務大臣乃再秘密諮詢外務大臣井上馨（Kaoru Inoue），井上馨以極密函件《親展三十八號》回覆內務大臣「近時，中國報紙報導我國欲佔據臺灣近傍清國所屬島嶼，因此建立國標之事，俟他日為宜，以避免招致清國之

中華民國對釣魚臺列嶼的主權主張與「東海和平倡議」



猜疑」，並要求勘查之事「均不必在官報及報紙刊登」。明治政府設立國標之事，到此暫時作罷。

3. 甲午之戰，清廷大敗，日本趁機侵略竊占

光緒20年（1894）7月，中日之間爆發甲午戰爭。同年10月，日本在海陸戰場上均已取得決定性勝利後，明治政府認為「今昔情況已殊」，時機已成熟，乃於1895年1月14日以內閣秘密決議方式核准沖繩縣設立國標於釣魚臺。

但是上述內閣秘密決議並未依慣例以天皇敕令正式頒布，外界對此所謂「先占」，毫無所悉。因此，此種決議僅為其政府內部的意思表示，並無對外效力，不符合國際法要件，自不能拘束當時的清廷，更不能拘束現在的我國。事實上，日本政府在作出竊占釣魚臺列嶼的秘密決議後，並未採取任何具體行動來占領這些島嶼，例如設立國標、派兵駐守等等。琉球政府在釣魚臺列嶼的界碑，也是在1969年5月釣魚臺列嶼爭議發生後才設立的。而日本竊占釣魚臺列嶼三個月後（1895年4月17日），清廷就與日本簽定了割讓臺灣的《馬關條約》，雙方在5月8日交接，臺灣（包括釣魚臺列嶼）乃正式成為日本領土。因此，日本取得釣魚臺列嶼主權的依據，也因違反國際法的「先占」自始無效而被不違反當時國際法的「割讓」所取代。

日本政府在1971年宣稱「自1885年以來，日本政府通過沖繩縣當局等途徑再三在尖閣諸島進行實地調查，慎重確認尖閣諸島不僅為無人島，而且沒有受清朝統治的痕跡。」此一說法，由現存1885至1895年的明治時期相關官方文件可以證明完全不符事實。關鍵證據一為：1892年1月27日，沖繩縣知事丸岡莞爾(Maruoka Kanji)致函海軍大臣樺山資紀(Kabayama Sukenori)，鑒於釣魚臺列嶼為「調查未完成」之島嶼，要求海軍派遣「海門艦」前往釣魚臺列嶼實地調查，但是海軍省以「季節險惡」為由並未派遣。關鍵證據二為：1894年5月12日，沖繩縣知事奈良原繁(Narahara Shigeru)致函內務省謂：「自明治18年（1885年）由本縣屬警部派出之調查以來，其間未再進行實地調查，故難有確實事項回報。」上述文件不但直接否定

日本政府近日發起釣魚臺列嶼三小島「國有化行動」，掀起一波臺灣、大陸、港澳及海外華人保釣行動。為宣發「寸土片石，在所不爭」，海巡署於民國101年9月13日派艦巡視該海域，展示護漁行動。（海巡署提供）



當今日本政府所宣稱「對尖閣諸島進行過再三徹底的調查」的說法，亦說明日本政府當年確實是藉甲午戰爭的勝利而趁機侵略竊占釣魚臺列嶼。

4. 二次世界大戰後釣魚臺列嶼應隨同臺灣歸還中華民國

日本趁甲午之戰中國戰敗之際竊占釣魚臺列嶼，而釣魚臺列嶼本屬臺灣之一部，而臺灣依據《馬關條約》割讓予日本，該條約第二條規定臺灣的範圍是「臺灣全島及所有附屬各島嶼」，釣魚臺列嶼當然亦在「各附屬島嶼中」其中，一併割讓給日本。因此在1895年之後，日本統治臺灣（含釣魚臺列嶼）50年的唯一法律依據，就是《馬關條約》。

1941年12月9日，我國在珍珠港事變後一日對日本宣戰時，即明白宣示「涉及中日關係所締結的一切條約、協定、合同一律廢止」。1943年12月1日中華民國、美國、與英國共同發布的《開羅宣言》(Cairo Declaration)中，亦明定盟國召開開羅會議的目的「在使日本所竊取於中國之領土，例如東北四省、臺灣、澎湖群島等，歸還中華民國，其他日本以武力或貪慾所攫取之土地，亦務將日本驅逐出境」；1945年7月26日中華民國、美國、英國、與蘇聯等同盟國共同發布的《波茨坦公告》(Potsdam Proclamation)第8條復明定「《開羅宣言》之條件，必須實施。」1945年9月2日，日本天皇向盟軍統帥無條件投降所簽署的《日本降書》(Japanese Instrument of Surrender)中，亦明白宣示接受《波茨坦公告》。事實上，《日本降書》接受了《波茨坦公告》，《波茨坦公告》又規定《開羅宣言》的條件必須實施，顯然《日本降書》已將三項文件結合在一起。這三項文件都收錄在美國國務院1969年所出版的《美國1776-1949條約及國際協定彙編》第3冊，而《日本降書》還收錄在1946年《美國法規大全》第59冊與1952年《聯合國條約集》第139冊中，對日本、美國與我國都具有法律拘束力。同時，1951年的《舊金山和約》與1952年的《中日和約》，均明定「日本放棄對臺灣及澎湖列島之一切權

利、權利名義與要求」。1952年的《中日和約》尚在第4條規定：「中日之間在1941年12月9日以前所締結之一切條約、專約及協定，均因戰爭結果而歸無效」；第十條亦確認臺灣與澎湖居民的中華民國國籍；照會第一號也規定，本條約適用於中華民國領土。故釣魚臺列嶼當然應恢復中華民國領土的地位。

5. 日本並不能引用國際法上的「時效」原則取得釣魚臺主權

1971年釣魚臺列嶼主權爭議發生後，日本認為「明治28年（1895）迄今（1971），尚未受到世界上任何國家之抗議而平穩地使用該列島」。此一說法，並不能成立：因為自1895年至1945年，日本殖民統治臺灣期間，釣魚臺列嶼既為臺灣屬島，故與臺灣俱為日本領土，日本人使用該島自無他國抗議。

此外，自1945至1972年美軍託管期間，釣魚臺列嶼並不在日本統治之下，亦不在任何國家的名義下受到統治，因此美軍託管並無主權上的意義。在此期間，我國人民，尤其是漁民，即經常使用該島，並未受到干擾，再加上當時美軍依據1954年《中華民國與美國共同防禦條約》協防臺海，也使中華民國沒有與美國交涉的必要。而從1968年至今，釣魚臺列嶼問題已具爭議性，中華民國政府也一再主張主權並對日本多次提出抗議，故並無日本所提的時效問題。

至於1972年美國將釣魚臺列嶼隨同琉球群島的行政權交給日本一事，美國於1971年5月26日曾正式照會我國，表示美國將自日本取得之行政權交還日本一事，並未損害中華民國之有關主權主張。美國參議院後來附加說明，表示對主權問題持中立立場，移交並不影響任一爭論者的基本立場。從這些相關的外交文件來看，美國對釣魚臺列嶼主權問題採中立立場，認為應由中日雙方協商解決。此一立場，迄未改變。何況依據《波茨坦公告》，「日本之主權，必將限於本州、北海道、九州、四國及吾人所決定其他小島之內。」《波茨坦公告》在美國被視為條約，並納入《日本降書》，對美國有拘束力，所以美國也無權片面決定釣魚臺列嶼的主權歸屬。



馬總統於民國102年8月6日出席「2013年東海和平論壇」開幕式，致詞時表示，未來我國將持續扮演「負責任的利害關係者」及「和平締造者」，期讓東海成為「和平與合作」之海。（總統府提供）

參、結語

釣魚臺列嶼自15世紀起即為我國人所發現、命名、使用，明代（15世紀中葉）即已納入海防。清代（17世紀後期）以降，更隨同臺灣納入我國版圖，係臺灣附屬島嶼，受臺灣府管轄，為其不可分割的一部分，與彭佳嶼相同，均為我國固有領土。

19世紀末，日本在擴張主義的驅使下，企圖染指釣魚臺，先因實力不足，未敢輕舉妄動，等待十年後，再利用甲午之戰大敗清廷的機會，秘密侵略竊占，至今猶不肯依據1943年《開羅宣言》、1945年《波茨坦公告》、1945年《日本降書》及1952年臺北《中日和約》的規定，歸還中華民國。日本的上述作為，嚴重影響了我國和日本之間的關係，也不利於區域安全與穩定。

1960年代末期釣魚臺列嶼爭議發生後，我國堅持「主權在我、擱置爭議、和平互惠、共同開發」的政策，並願依據《聯合國憲章》及國際法所規定和平解決爭端的方式，與日本進行交涉，以擱置爭議、共同開發、共享資源，達到維護主權、保障漁權，以及解決爭議的目的。

2012年9月，日本政府將釣魚臺列嶼三座島嶼「國有化」，引發東海緊張情勢，我國立即提出抗議，並依據馬英九總統早在同年8月5日提出的「東海和平倡議」，呼籲相關各方，(1) 應自我克制，不升高對立行動；(2) 應擱置爭議，不放棄對話溝通；(3) 應遵守國際法，以和平方式處理爭端；(4) 應尋求共識，研訂「東海行為準則」；(5) 應建立機制，合作開發東海資源。具體的步驟是：採取「三組雙邊對話」到「一組三邊協商」兩階段，用「以對話取代對抗」、「以協商擱置爭議」的方式，探討共同合作開發東海資源的可行性。

「東海和平倡議」提出後，獲得了國際的重視與肯定。民國102年（2013年）4月10日，我國與日本舉行第17次漁業會談，正式簽署「臺日漁業協議」。此一協議體現「東海和平倡議」和平解決爭議的精神，成功的在東海維護我漁民作業的權益。

未來，中華民國政府將繼續堅持釣魚臺列嶼主權，並本於「東海和平倡議」，和平務實的解決爭議，並為維護區域的安全而努力。

