

調 查 報 告

壹、案由：政府相關部會處理釣魚台主權爭議等問題有無善盡職責乙案。

貳、調查意見：

有關我國政府相關部會處理釣魚台主權等爭議問題，經本院舉辦三場諮詢會，諮詢學者、專家，又函詢、約詢外交部、內政部、經濟部、國防部、行政院農業委員會漁業署（下稱漁業署）、行政院海岸巡防署（下稱海巡署）等相關部會，分述調查意見如下：

一、從歷史、地理、地圖海防、使用、條約等論述，釣魚台列嶼的主權係屬我國，合先敘明。

(一)從歷史史料論述，釣魚台列嶼的主權屬於我國：釣魚台為無人島，自明、清朝只要琉球有新國王即位，中國都有派使前往祝賀，在使琉球錄內都有詳細的記載。明代的使琉球錄都有關於釣魚台的記載，例如 1403 年順風相送、1534 年陳侃使琉球錄、1562 年郭汝霖使琉球錄、1579 蕭崇業使琉球錄、1606 年夏子陽使琉球錄。清代的使琉球錄也有關於釣魚台的記載，例如 1664 年張學禮的使琉球錄、1683 年汪楫的使琉球雜錄、1719 徐葆光的中山傳信錄、1756 年周煌的琉球國志略、1800 年李鼎元的使琉球記、1808 年齊鯤的續琉球國志略、1866 趙新續琉球國志略等。在國防軍事上的證據，例如 1562 年胡宗憲《籌海圖篇》、1608 年徐必達《乾坤一統海防全圖》、1621 年茅元儀《武備志》、1621-1628 年施永圖《武備秘書》等。清代將釣魚台列嶼成為台灣的附屬島嶼，在巡台官員之述職報告與地方誌均有相關證據，例如 1722 年（康熙 61 年）黃叔璥的台海使槎錄、1747 年范咸的重修台灣府志、1752 年王必昌的重修台灣縣志、1764 余文儀的續修台灣府志、1764 年謝金鑾的續修台灣縣志、1871 年陳壽祺的重纂福建通志等史料均可證。

(二)從地理論述，釣魚台列嶼的主權屬於我國：

- 1、釣魚台列嶼的面積：釣魚台列嶼為台灣的附屬島嶼，係由釣魚台、黃尾嶼、赤尾嶼、北小島、南小島、沖北岩、沖南岩、飛瀨等 8 個島礁所組成，總計面積 6.1636 平方公里。
 - 2、釣魚台列嶼距離台灣較近：釣魚台列嶼位於台灣的東北與沖繩的西南，約距基隆 98 浬(約 181 公里)，離琉球(沖繩縣)那霸港 285 浬(約 528 公里)。
 - 3、釣魚台列嶼的地質與台灣類似：釣魚台列嶼位於平均淺於 200 公尺的東海陸棚邊緣，除釣魚台上有東海陸棚的沉積岩露出外，其他各島概由火山岩層堆砌而成，展現出岩漿在地表噴發所形成的火山形貌，這些火山島的岩層岩性類似台灣島上的大屯和基隆火山群。
 - 4、釣魚台列嶼位於東海大陸棚邊緣上，釣魚台列嶼附近水深介於 100~150 公尺之間，往南經過陡降的東海大陸斜坡之後，進入沖繩海槽其平均水深約為 1,800~2,100 公尺，沖繩海槽軸部最大水深為 2,307 公尺，再往南至琉球群島，地形又陡升高於海平面。
 - 5、釣魚台列嶼與琉球之間為沖繩海槽，水深約為 1,800-2,307 公尺，明清時期稱為黑水溝，並以此與琉球之海界，釣魚台列嶼在海界之內，故屬於我國。
- (三)從地圖海防論述，釣魚台列嶼的主權屬於我國：

- 1、日本仙台林子平的三國通覽圖說(1785 年)，其附圖「琉球三省并三十六島之圖」，繪有釣魚台、黃尾嶼、赤尾嶼等島嶼，其與中國畫成同一種顏色(淺紅色)，很清楚的被歸為中國的領土。又 1863 年的皇朝全覽圖，也是劃成與中國同一種顏色。
- 2、明嘉靖胡宗憲的籌海圖編(1562 年)，鄭若曾的萬里海防圖(1561 年)，明代的海防過赤嶼，即是國界。茅元儀的武備志(1621 年)，可證明代已將釣魚台列嶼列入國防的範圍，明史的張赫傳(1373 年)內提到張赫追倭寇至琉球，又吳禎剿倭，亦追到琉球，

均足以說明，明代為防治倭寇之侵擾，已將釣魚台列嶼劃入海防防衛區域內。

- 3、1900年德國出版地圖及1935年英國出版的地圖，所標示「島嶼」的名稱，用「署（音）」是用台灣當地的語言來標示，而非日本用的名詞尖閣群島。

(一)從使用論述，釣魚台列嶼的主權屬於我國：

- 1、中日甲午戰爭以前，釣魚台雖然是無人島，但清朝均有巡視及使用之事實，日本乘中日甲午戰爭以前，清朝積弱，將釣魚台竊占日本使用。而日本於1885（明治17年）年，日人古賀辰四郎向日本申請登釣魚台採集鳥的羽毛，但到中日甲午戰爭前，未被允許，因日本知悉當時的釣魚台隸屬於清朝。又依1885年10月21日日本外務卿井上馨給內務卿的回文：「親展第38號 為奉復擬在散佈於沖繩縣與清國間之無人島建立國界標事，應予緩辦由。內務卿伯爵山縣有朋鈞鑒：……查該島與清國境接近，前經勘查，其面積較大東島為小，清國對各島已有命名。……當此之際，公然建立國界標誌，勢必招致清國猜疑。……立國界標誌著手開拓一事，當以俟諸他日為宜。」足以說明日本政府當時瞭解釣魚台列嶼並非無主地。
- 2、適用19世紀以前的國際法，發現即取得所有權，不必實際占有，而在19世紀以前，中國明清朝早已經發現釣魚台列嶼，並且使用、利用釣魚台了，有設港口，可停船舶。在19世紀以後的國際法，漸漸認為無主地的占有，除了發現之行為外，還要有其他行為配合，例如使用、利用等行為，才能取得所有權。1895年1月14日以前，釣魚台非無主地，台灣的漁民在數百年前，已有建廟及在釣魚台附近捕魚，已經有使用釣魚台的行為了。而中國在明、清已發現及使用釣魚台的情形了，還有武備防倭及海圖等事證。

3、又 40 年前，中國時報記者在釣魚台有拍到避風小屋及推魚貨的輕便鐵軌道，可見已有台灣漁民在使用釣魚台列嶼。

(二)從條約論述，釣魚台列嶼的主權屬於我國：

- 1、中日甲午戰前，日本偷偷占領釣魚台列嶼，未公開先占釣魚台列嶼，依當時的柏林條約，如果主張先占，必需公告占領地的經緯度，日本未依柏林條約，公告釣魚台列嶼的經緯度，在國際法上是有瑕疵的。而甲午戰後，日本故意遲延簽訂馬關條約，目的是要以國際法「先占」的法理，占領釣魚台。日本主張「先占取得」釣魚台，但先占的客體為無主地，當時在 1899 年的釣魚台，是中國的領土，非無主地。
- 2、開羅宣言稱，日本要歸還台灣及其附屬島嶼，要歸還中華民國，波斯坦宣言稱，開羅宣言一定要實施，日本領土限於四島，舊金山和約中，將琉球交給美國託管，美國將琉球交還給日本，但只交還行政權，對於釣魚台的主權未干預，美國對於釣魚台的主權保持中立，琉球只是由美國託管，美國對於琉球無主權，無權處理，只有託管的行政權，沒有主權，日本無法以行政權主張主權，我國抗議，美國認為釣魚台主權問題自行解決。

二、日本以無主地先占、時效、默認等論據，自認為擁有釣魚台列嶼之主權，惟日本所述無據，且不符國際法規範。

(一)日本對於釣魚台列嶼的主張及我國反駁論據表

編號	日本對於釣魚台列嶼的主張	我國反駁論據
1	無主地 (terra nullius) 先占 (occupation) 原則——日本聲稱自 1885 年至 1895 間曾數次派員探測確認釣魚台列嶼無人居住，亦無任何中	1. 此一主張不能成立，因為日本於 1895 年 1 月 14 日內閣會議上決定在釣魚台島上建立標樁之決議並未對外公佈，亦未納入次 (1896) 年日本天皇敕令第十三號 (劃定沖繩縣範圍)，因此當時外界毫無所悉。此種決議為其內部意思表示，無對外效力，不符合「先占」要件。 2. 其次，先占之對象必須是「無主地」，

	<p>國控制之跡象，遂於 1895 年 1 月 14 日以內閣秘密決議方式核准沖繩縣於該列嶼設立國標，完成占有。</p>	<p>而釣魚台列嶼在日本 1895 年「先占」四百年之前早已是中國領土，屬於台灣之附屬島嶼，並非琉球之一部分，且此一史實為日本與琉球官方及學者所共認。</p> <p>3. 日本外務省於 1971 年《我國關於尖閣諸島領有權的基本見解》中聲稱，「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。故於 1895 年 1 月 14 日，在內閣會議上決定在島上建立標樁，以正式列入我國領土之內」，惟據現存 1885 至 1895 年之明治時期相關官方文件可知，今日日本官方說法亦與事實不符：</p> <p>(1) 證據一—1892 年 1 月 27 日，沖繩縣知事丸岡莞爾致函海軍大臣樺山資紀稱，鑒於釣魚台列嶼為「踏查不充分」之島嶼，要求海軍派遣「海門艦」前往進行實地調查。然而海軍省以「季節險惡」為由，並未派遣海門艦至該列嶼。</p> <p>(2) 證據二—1894 年 3 月 12 日，沖繩縣知事奈良原繁致函內務省謂：「自明治 18 年（1885），由本縣屬警部派出的調查以來，期間未再進行實地調查，故難有確實事項回報」。該文件為 1894 年 8 月 1 日中日甲午戰爭爆發前之最後一份官方文件，不但直接反駁當今日本政府所宣稱「對尖閣諸島進行過再三徹底的調查」之說法，亦說明明治政府當年實是藉甲午戰爭之勝利而「竊占」釣魚台列嶼。</p> <p>4. 由上述史實可知，日本主張之先占，在國際法上難以成立。</p>
2	<p>時效原則 (Prescription) ：日本認為「明治</p>	<p>左列說法，並不合理、合法，其理由如下：</p> <p>1. 日本係趁甲午之戰（1895 年）中國戰敗</p>

<p>28年(1895年)迄今(1971年),尚未受到世界上任何國家之抗議而和平地使用該列島」。</p> <p>中方之默認(Acquiescence):1960年代末期在釣魚台列嶼海域發現蘊藏大量石油礦源之前。至1971年,中國大陸和台灣未有反對的意思表示。</p>	<p>之際竊占釣魚台列嶼,而釣魚台列嶼本屬台灣之一部分,台灣割讓予日本,釣魚台列嶼亦然,此為馬關條約第2條所明定。1941年,我國在珍珠港事變翌日(即12月9日)對日本宣戰時,即表示涉及中日關係所締結的一切條約、協定、合同一律無效;1943年「開羅宣言」中亦明定「在使日本所竊取於中國之領土,例如東北四省、台灣、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「波茨坦公告」(又稱波茨坦宣言)第8條復明定「開羅宣言之條件,必須實施。而日本之主權,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»;日本「降伏文書」中亦明白宣示接受波茨坦公告。另1951年舊金山和約與1952年中日和約均明定「日本放棄對台灣及澎湖列島之一切權利、權利名義與要求»,中日和約第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»,故釣魚台列嶼應回歸中華民國領土之地位。</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. 自1895年至1945年日本統治台灣期間,釣魚台既為台灣屬島,故均為日本占領,日本人使用該島自無他人抗議。 3. 自1945至1972年美軍託管期間,釣魚台列嶼不在日本管轄之下,亦非以任何國家名義統治,我國人民,尤其是漁民,即經常使用該島而未受干擾,日本亦未干擾行使主權,再加上當時美軍協防台海也使交涉沒有必要。 4. 直至1968年釣魚台主權問題浮上檯面,才受到琉球砲艇驅離。 5. 我國亦一再表達正式抗議,故當然無日本因時效取得釣魚台列嶼,亦無我國默
---	--

	認而使日本取得釣魚台列嶼的問題。
--	------------------

(二)綜上，自明清時期我國即發現並占有使用釣魚台列嶼，自非無主地，而日本在甲午戰爭前竊占釣魚台列嶼，未依柏林條約公告占領地的經緯度，不符國際法。至於日本主張之時效取得，並未因時效期間而取得釣魚台列嶼；我國對於日本竊占釣魚台列嶼，一直均有反對的意思表示，故日本所述自屬無據。

三、馬總統執政後，對釣魚台主權問題採取積極之因應作為，以保障我國之最佳權益。

(一)我國李、扁執政時期，釣魚台列嶼之爭議：1990年10月21日我漁船前往釣魚台傳遞區運聖火，遭日方驅離，我政府宣布今後將採護漁行動，並成立「行政院釣魚台專案小組」。1996年日本青年社赴釣魚台設立燈塔，日本將釣魚台列嶼劃入領土，並賦予其擁有領海、專屬經濟海域等權利，引發海峽兩岸抗議及兩岸三地保釣運動，我政府成立「釣魚台案工作小組」，並確立政府立場為：1. 堅持主張擁有釣魚台列嶼主權；2. 以和平理性方式處理；3. 不與中共合作解決；4. 以漁民權益為優先考量。2005年日本政府宣布將釣魚台燈塔收歸國有，6月我漁民集結釣魚台外海抗議，日方驅趕我漁船，同年月立法院長王金平搭乘海軍艦艇前往釣魚台海域宣示主權。

(二)上開李、扁執政時期，對於釣魚台列嶼之爭議，政府採取冷處理，不碰觸釣魚台爭議問題。日本對中國大陸及我國政府，主張「擱置釣魚台主權爭議，共同開發」，但又放任日本青年團，上釣魚台設立燈塔，又將燈塔收為國有，日本將釣魚台列嶼劃入領土，並賦予其擁有領海、專屬經濟海域等權利，中國大陸及我國的船隻，到釣魚台內12海浬就被驅離，而日本所謂「擱置釣魚台主權爭議，共同開發」，只是虛與委蛇，欺敵之策。如果日本和平且繼續占有釣魚台，並且有長期使用之事實，時間久了，容易被默認釣魚台列嶼是日本的，所以我國應不斷的向日本占領權抗議並

使此議題突顯 (keep the issue alive)。現階段唯有我國政府維持釣魚台列嶼之主權、漁權爭議之存在，並採積極動作聲張主權，維持爭議存在，才能否定日本占領釣魚台列嶼的合法性。

(三)自馬總統執政後，成立海域情勢會報及專案工作小組，以保障我國的最佳權益。

1、據本院諮詢國家安全會議意見，國安會於 2008 年 8 月 8 日召開第 1 次海域情勢會報，2009 年 9 月 24 日召開第 2 次海域情勢會報，2010 年 12 月 2 日召開第 3 次海域情勢會報，3 次會報均由總統主持。第 1 次會報後，成立 9 個專案工作小組執行海域情勢工作，例如漁權談判方面，承辦部會為農委會；主權方面，承辦部會為外交部；資源開發方面，承辦部會為經濟部；大陸礁層調查方面，承辦部會為內政部；籌組海洋部方面，承辦部會為研考會。

2、目前東海釣魚台列嶼之大陸礁層研究已圓滿完成，後續還有海洋科學調查船的繼續研究，有必要時海巡署亦會派船保護海洋科學調查船。

3、對於民間邀請美、日、中國大陸等學者專家，來台舉辦釣魚台列嶼之國際學術研討會，予以重視，並建立機制，每年定期舉辦。

4、支持由民間推動社會公民教育，保護釣魚台列嶼，另協調相關部會推動學校教育，增進學生對釣魚台主權的認知與維護釣魚台主權的意識。

5、已請中華郵政發行保釣紀念郵票。

6、協調將釣魚台列嶼之事蹟，列入蘭陽博物館。

四、政府應採取更積極之作為，彰顯我國對釣魚台列嶼之主權。

(一)為紀念保釣四十年，宜發行郵票，以宣示主權。據本院諮詢學者專家意見：「日本國家的特性是遇強則弱，遇弱則強。例如韓國發行獨島郵票，4,600 萬韓國人寄郵票到日本，以宣示主權。今年剛好是保釣四十週年，

我國亦可發行釣魚台列嶼的郵票，寄到日本，以宣示主權。」我國政府發行保釣紀念郵票，除寄到日本外，亦可寄到全球，讓全世界都知道，以宣示我國對於釣魚台列嶼之主權。

- (二)每年舉辦有關釣魚台列嶼之國際研討會活動，讓釣魚台列嶼的主權爭議持續存在，並透過學術研討會，尋求解決之道。2011年有多項有關釣魚台列嶼之國際研討會活動，例如：8月間在東京舉行，由政治大學當代日本研究中心主辦的「台日釣魚台海域問題研討會」；9月2日第三屆釣魚台列嶼問題國際學術研討會在台北舉行，兩岸四地和日本、韓國數十位學者與會；9月17日至18日，在清華大學亦有「東亞脈絡下的釣魚台：保釣精神的繼承與轉化國際研討會」。若能持續以國際研討會方式交換意見，引領思潮，將研討意見供中國大陸、日本、美國及我國參酌，並促成重新開啟對話，以避免對立、衝突、戰爭，並用和平方式解決釣魚台列嶼主權爭議，這才是符合各方利益之作法。

五、美國過去對於釣魚台列嶼僅具行政權，無權將釣魚台列嶼之主權交予日本，政府應對此項即時積極回應，以維護我國家主權及國格尊嚴。

- (一)1970年9月10日美國務院表示，日本擁有對琉球之「剩餘主權」，釣魚台列嶼之主權爭議應由各當事國尋求解決之道。同年12月23日，我留美學生組成「保衛中國領土釣魚台行動委員會」。
- (二)1971年4月9日美國務院重申將把釣魚台列嶼併同琉球群島交予日本。同年6月11日我外交部發表聲明，抗議即將於17日簽署之美日「沖繩返還協定」將釣魚台列嶼交予日本，並嚴正表示釣魚台列嶼為中華民國領土。同年6月17日美日簽署「沖繩返還協定」，美國務院同日發表聲明表示，美國係移交釣魚台列嶼之「行政權」與日本，美國務院表明此舉「不影響台灣對釣魚台列嶼之主張」。同年12月2日，我政府宣布

釣魚台列嶼隸屬台灣省宜蘭縣頭城鎮大溪里。

- (三)1972年5月15日，美日「沖繩返還協定」生效。我政府前已於同月9日發表聲明堅決反對，並重申絕不放棄對釣魚台列嶼之領土主權。
- (四)1996年美國務院表示美日安保條約不適用於釣魚台，2004年美國務院表示美日安保條約適用於日本行政權所及地區，包含釣魚台列嶼。
- (五)綜上，第2次世界大戰後，聯合國授權美國接管琉球，美國占領琉球群島，但美國未經聯合國的授權，於1971年美、日簽定「沖繩返還協定」，美國返還琉球給日本，但美國對於琉球無主權，只有行政權，又美國對於釣魚台列嶼，僅有託管的行政權，自無從將釣魚台列嶼的主權交予日本。美國說釣魚台主權問題由爭議各方自行解決，但卻以美日安保條約支持日本對釣魚台的主張，確有不妥，政府應積極即時對美國的錯誤作法表態反對。

六、中國大陸對於釣魚台列嶼的主張，隨其國勢崛起，日漸強勢且態度強硬，我政府應積極研議我國針對此一情勢所應採取的積極作為。

- (一)中國大陸對於釣魚台列嶼的主張：1971年12月30日中國大陸外交部聲明，釣魚台列嶼自明朝時期即已在中國海防區域之內，為「中國台灣」之附屬島嶼，台灣漁民歷來在該等島嶼上從事生產活動。日本政府利用中日甲午戰爭竊占該列嶼，並於1895年4月逼迫清朝政府簽訂「馬關條約」，割讓「台灣及所有附屬各島嶼」和澎湖群島，釣魚台列嶼與台灣自古即屬「中國」領土不可分割之一部分，美日「沖繩返還協定」將釣魚台列嶼納入「歸還區域」完全非法。
- (二)中國大陸對於釣魚台列嶼的爭議：1978年4月12日中國大陸百餘艘漁船進入釣魚台領海，同年8月「中」日締結「和平友好條約」，中國大陸副總理鄧小平主張「擱置爭議」。1992年中國大陸頒布「領海及毗連

區法」，將釣魚台列嶼劃入領海基線內，日本對此提出抗議。1997年日「中」簽署新漁業協定，維持北緯27度以南之「暫定水域」。2004年中國大陸保釣人士登陸釣魚台後遭日方逮捕，經雙方交涉後以「強制遣返」方式處理。2005年日本政府宣布將釣魚台燈塔收歸國有，引發中國大陸大規模反日示威。2010年9月7日中國大陸漁船「閩晉漁5179號」與日艦碰撞後遭日方扣押，中國大陸對此表示強烈抗議，並採取多項反制措施，除數度召見日本駐「中」大使，要求無條件釋放人船外，並宣布東海油氣田開發條約談判無限期延長，中止多項官方及民間往來，停止對日出口稀土，及派遣漁政船和海洋調查船前往釣魚台海域定期巡護調查。在中國大陸壓力下，日本先於13日釋放漁船及除船長外之所有船員，繼於24日由那霸地方檢查廳宣布以「緩起訴」方式予以釋放，其後「中」日雙方皆要求對方賠償，中國大陸並多次派遣漁政船前往釣魚台海域。

(三) 中國大陸對於釣魚台列嶼的主張及主權爭議，隨著國勢崛起，日漸強勢及強硬。目前中國大陸的作法是定期去衝撞釣魚台的海域，2010年有20餘艘，2010年9月後，中國大陸漁政船接近釣魚台，成為常態化的巡邏，中國大陸定期去衝撞，就是讓國際知道釣魚台的主權是有爭議的。面對此一日漸升高的緊張情勢，政府應積極研議我國應採取的作為。

七、在民間積極推動保釣運動的背景下，我國政府應積極主張並維護釣魚台列嶼的主權，進而撰擬說帖對國際社會加強宣傳。

(一) 歷次保釣運動之情形如下：

次序	主要情形	我國政府之因應
第1次保釣運動	1. 1969年，美國欲將琉球群島交予日本，並將釣魚台列嶼包括在內。鑒於1969年聯合國遠東經濟委員	1. 1971年6月11日，我外交部於美日簽署「沖繩返還協定」前夕發表聲明，對美國政府將釣魚

	<p>會調查報告指出東海大陸礁層可能蘊藏大量石油，加上琉球警察在美軍認可下驅逐釣魚台附近之台灣漁民，在國內媒體不斷報導下引起學者之關注，紛紛為文論述，我留美學生亦開始組織讀書會研究此一問題。</p> <p>2. 1970年10月，王曉波在「中華雜誌」上發表「保衛釣魚台」一文，雜誌寄到美國後，普林斯頓大學之我留學生決定發起保衛釣魚台運動，獲得各地留學生熱烈響應，紛紛在各地成立保衛釣魚台行動委員會，「第1次保釣運動」由此而起，包括馬總統及丘宏達教授等人均參與其中。</p>	<p>台列嶼隨同琉球群島一併移交日本事表示驚愕及反對，要求美國在管理結束後將該列嶼移交我國。</p> <p>2. 同年6月17日，美日簽署「沖繩返還協定」，美國務院同日發表聲明表示，美國係移交釣魚台列嶼之「行政權」與日本，此舉無損中華民國對該列嶼之根本主張。</p> <p>3. 1972年5月15日，美國將釣魚台列嶼併同琉球群島移交日本。我政府前已於同月9日發表聲明堅決反對，並重申絕不放棄對釣魚台列嶼之領土主權。</p>
<p>第2次保釣運動</p>	<p>1. 1996年7月14日，「日本青年社」在釣魚台列嶼北小島興建燈塔，我駐日本代表處於同月17日向日方表達嚴正抗議。</p> <p>2. 同月20日，日本政府宣布其「專屬經濟海域及大陸礁層法」隨同聯合國海洋法公約生效，並將釣魚台列嶼劃入其「領土」，賦予領海、鄰接區、專屬經濟海域及大陸礁層等權利。24日我外交部發表聲明，重申釣魚台列嶼為我國領土，不同意日方在該列嶼設立專屬經濟海</p>	<p>我政府為因應釣魚台列嶼主權爭議案，於同年9月成立跨部會「釣魚台案工作小組」，確立：(1)堅持主張我國擁有釣魚台列嶼主權；(2)以和平理性方式處理；(3)不與中共合作解決；(4)以漁民權益優先考量等四項原則，處理任何有關涉及釣魚台列嶼主權之問題。</p>

	<p>域，並支持漁民保護漁業權之訴求。</p> <p>3. 同年10月7日，台、港、澳保釣聯合行動小組有4人突破日方阻攔登陸釣魚台，並將我國與中國大陸國旗及寫著「中國領土釣魚台」等旗幟插上該島。日本政府呼籲各方冷靜，以防止事態擴大。</p>	
第3次保釣運動	<p>前總統李登輝於2002年9月接受日本「沖繩時報」訪問時稱「釣魚台列嶼屬日本沖繩縣」，10月復稱台灣對釣魚台「僅有漁業權而無領土權」。渠上述言論遭到國內保釣人士之批評。</p>	<p>我政府對此嚴正重申，釣魚台列嶼係中華民國之固有領土，行政管轄在宜蘭縣頭城鎮大溪里。</p>
第4次保釣運動	<p>1. 2008年6月10日凌晨，我海釣船「聯合號」於釣魚台南方海域10公里處，遭日本海上保安廳巡邏艦「甌號」撞沈，全船16人落海後遭日方救起並帶回偵訊。海巡署艦艇接獲消息後迅速前往釣魚台12海浬內海域蒐證，並與日艦對峙約1小時。</p> <p>2. 另6月15日我保釣船「全家福號」前往釣魚台海域宣示主權，海巡署派出9艘巡邏艦護航，並一度逼近釣魚台0.4海浬處。</p>	<p>1. 我政府對日方在我領海內撞沈我船表達強烈不滿，並設定「放人、道歉及賠償」等交涉目標。6月11日至13日日方陸續釋放釣客、船員及船長，20日交流協會台北事務所副代表舟町仁志親攜日本海上保安廳第11管區海上保安本部長那須秀雄致歉函向船長何鴻義致意，並承諾儘早與我展開賠償談判。</p> <p>2. 我政府對本案立場堅定，惟亦呼應當時日本首相福田康夫之呼籲，以理性和平之方式處理本案，並獲得當時日本外相高村正彥對我之肯</p>

		定。
--	--	----

(二)李前總統及陳前總統對於處理釣魚台的態度較為消極，並未研擬相關說帖，惟自馬總統執政後，對於釣魚台的態度轉為積極，現由外交部研提「釣魚台列嶼是中華民國的固有領土」及「中華民國對釣魚台列嶼主權爭議的立場與主張」兩篇論述及說帖，宜儘速對國內外說明及宣傳我國的主張及立場。

八、政府應突破目前釣魚台地區暫定執法線的框架，避免畫地自限，並積極保障我國漁民的最佳權益。

(一)依據行政院 2003 年間核定暫定執法線（中華民國第一批專屬經濟海域暫定執法線圖，附圖一），已持續宣導漁民週知，護漁原則如下：我國漁民在暫定執法線內作業，遭日方干擾作業，政府將派艦護漁並協助處理。我國漁民在暫定執法線外作業，遭日方取締時，政府將不派艦護漁，惟適時提供必要之外交協助等事宜。若遭日方追逐至線內之我方專屬經濟海域，發生我國與日本公務船對峙時，循外交途徑解決。

(二)實際上我國漁船在釣魚台 12 海浬作業、在日本主張之「中間線」與我國主張之暫定執法線內作業（如 2006 年-2010 年我國漁船在暫定執法線附近遭日方取締位置圖，附圖二），易遭日本驅趕、監視、開警告單、登檢、干擾作業、追逐、監控、阻擾取網、探照燈照射等侵擾，而海巡署接通報後依程序護漁，外交部則洽日表達抗議。我國漁民在暫定執法線內作業，卻屢遭日本侵擾，有關我國自行劃定暫定執法線的作法，易使我國陷入畫地自限的困境，政府允宜再行檢討此作法之適法性及適當性。

九、我國與日本之漁權談判，宜參考中國大陸與日本的漁業協定模式，並以漁民的利益為最大考量。

(一)依現行「日『中』漁業協定」第 6 條規定，「北緯 27 度以南的東海的協定水域以及東海以南的東經 125 度 30 分以西的協定水域（南海的中國大陸的專屬經濟區除外）」（如附圖二），排除該協定第 2~5 條管理

、取締對方國漁船作業之相關規定，而釣魚台列嶼位於其中。日「中」雙方並於 1997 年 11 月 11 日簽署協定當日換函確認，在該水域不將本國有關漁業的法令適用於對方國國民。中國大陸漁船在上揭「排除適用水域」作業，目前因不受日本國內法規範，日方並不會進行取締。在上揭「排除適用水域」作業之台灣漁船，則因台日間並未締結類似協定，依日本專屬經濟水域法規定，將越過「中間線」以東作業之台灣漁船視為日方取締對象，惟近年實務上，在我漁船作業位置超過我方宣示護漁範圍之暫定執法線外時，方有日方扣押我人船實例。

(二)我國在日本主張之「中間線」與我國主張之暫定執法線內作業，易遭日本侵擾，已如上述；在暫定執法線外作業，易遭日本扣押人船、登檢、驅趕、干擾、開單警告、追逐、監控、監視、要求收回漁網等。

(三)我國未與日本簽定類似之「日『中』漁業協定」，致我國漁民作業範圍，遠不如中國大陸，兩者差別待遇甚大，而且我國漁民漁作頻頻受日人侵擾，影響漁作及生計，未來我國與日本之漁權談判，宜參考中國大陸與日本的漁業協定模式，並以漁民的利益為最大考量。

十、基於優先維護漁民作業安全及權益，海巡署之 500 噸級以上大型艦等維權施設，如有不足，宜儘速編列補足。

(一)海巡署於北方海域巡護重點區域，即為釣魚台列嶼及暫定執法線第 2 至第 3 點間海域，統計 2010 年 1 月至 12 月共執行北方巡護 180 航次、動員 5,252 人次。惟該署 500 噸級以上大型艦不足之情，經「聯合號」事件後更加凸顯，該署全面檢討海巡編裝，擬訂強化組織編裝精進方案，規劃建造 1,000 至 3,000 噸級艦船 9 艘、100 噸級巡防艇 28 艘，並推動現有大型艦延壽、武器籌獲及人才培訓等相關配套方案，以加強海上執法能量及護漁功能。

(二)我國護漁之船艦，如有不足，影響護漁之功能，護漁船艦之噸位，如無大型艦，難以抗衡日人之侵擾，因此基於優先維護漁民作業安全及權益，海巡署之 500 噸級以上大型艦，如有不足，宜編列補足。

十一、我國與日本之專屬經濟海域之重疊問題，有待政府與日方積極協商處理。

(一)依據 1982 年聯合國海洋法公約第 121 條規定，島嶼係四面環水並在高潮時高於水面自然形成之陸地區域；島嶼之領海、鄰接區、專屬經濟區及大陸礁層應按照本公約適用於其他陸地領土之規定。因此擁有釣魚台列嶼主權之國家即可依該公約主張領海基線算起 12 海浬之領海、24 海浬之鄰接區、200 海浬之專屬經濟區，以及不超過 350 海浬之大陸礁層。

(二)1996 年日本政府宣布其「專屬經濟海域及大陸礁層法」隨同聯合國海洋法公約生效，並將釣魚台列嶼劃入其「領土」，賦予領海、鄰接區、專屬經濟海域及大陸礁層等權利，引發海峽兩岸抗議及兩岸三地保釣運動。

(三)我國與日本除對釣魚台列嶼主權存有爭議外，兩國所主張之專屬經濟海域亦嚴重重疊，致使台日漁業爭議案件不斷，內政部尚未與日本就經濟海域劃界達成協議。惟由於我國既非聯合國會員，亦非海洋法公約締約國，使我國無從與日本或其他國家協商專屬經濟海域劃界事宜，因此我國與日本之專屬經濟海域之重疊問題，不易輕易解決，但為了國家與漁民之利益，政府仍應積極協商處理。

十二、釣魚台列嶼蘊藏天然氣及石油，惟「共同開發」的政策，迄今未能實踐，仍有待政府積極努力協商處理。

(一)1968 年，以艾默利(K. O. EMERY)為首的台、美、日、韓 4 國的 12 位地質學家，在東海與黃海進行了 6 週的勘探。勘探報告由 12 位地質學家共同完成，此即為釣魚台油氣資源調查之重要報告—「艾默利報告」。該

報告之結論指出：本地區最有希望儲藏油氣之區域，就是台灣東北一片 20 萬平方公里的海域。台灣與日本之間的大陸礁層，極可能是世界藏油氣最豐富的地區之一，這也是全世界少數幾處尚未進行鑽探的廣大礁層。

(二)1982 年通過的聯合國海洋法公約，島嶼可享有領海鄰接區、專屬經濟海域，以及大陸礁層等權利，因此釣魚台列嶼的實際價值是此列嶼的領海、領空之交通、運輸權，半徑 200 哩的龐大海域之海底石油、礦產、海洋漁業等海洋資源。

(三)釣魚台列嶼蘊藏天然氣之估算：釣魚台列嶼之天然氣蘊藏量，1999 年日本調查，該地區天然氣蘊藏量估計達 2,000 億立方公尺，如以每立方公尺 16 元台幣計算，價值超過 3 兆台幣。釣魚台列嶼蘊藏石油之估算：釣魚台列嶼之石油蘊藏量，超過 1000 億桶，如以每桶 110 美元計算，價值超過 10 兆美元。又據美國伍德羅·威爾遜研究中心的東海問題專家哈里森認為，東海天然氣儲量大概在 5 萬億立方公尺；原油儲量大概為 1,000 億桶，東海地區僅石油就夠中國大陸用 80 年，日本用 100 年。我國如以每年使用天然氣 100 億立方公尺、每年使用原油 3.2 億桶估算，天然氣可使用 500 年、石油可使用 300 年。

(四)釣魚台列嶼目前由日本實際占領，日本要與中國大陸建交時，主張「擱置釣魚台主權爭議，共同開發」，我國對於釣魚台列嶼之主權爭議，有「主權在我，擱置爭議，和平互惠，共同開發」之處理原則。惟日本喊口號「共同開發」，實際上我國及中國大陸到釣魚台列嶼內 12 海哩，就被日本驅離，不准接近釣魚台。日本主張「共同開發」，但從未落實此一政策，我政府亦應積極協商處理。

十三、政府宜適度支持我國民間保釣運動及組織，積極宣導保國衛土的意識，並與國民教育相結合。

- (一)自 1971 年第 1 次保釣運動至 2008 年第 4 次保釣運動，參與之人數、規模，日趨式微。釣魚台列嶼自古即附屬於台灣島嶼，是我國固有疆土，政府宜積極結合民間保釣力量，捍衛釣魚台主權。
- (二)自 1971 年第 1 次保釣運動至今，已歷 40 年，惟年輕一代的國民對於釣魚台列嶼之主權等爭議，並非很了解，對於爭取釣魚台列嶼之國家權益，也不很關心，因此有必要宣導國民有保國衛土的意識，並與國民教育相結合。

十四、對於李前總統說釣魚台列嶼是日本的說法，我國政府高層應有積極駁斥回應，以正國際視聽，並維護國家主權及尊嚴。

- (一)李前總統於 2002 年 9 月接受日本「沖繩時報」訪問時稱「釣魚台列嶼屬日本沖繩縣」，10 月復稱台灣對釣魚台「僅有漁業權而無領土權」。從李總統任內開始，處理釣魚台比較消極，認為爭取釣魚台的漁權，比爭取釣魚台的主權重要，李總統卸任後，又公開的說釣魚台是日本的。外交部雖對此嚴正重申，釣魚台列嶼係中華民國之固有領土，行政管轄權在宜蘭縣頭城鎮大溪里，但政府回應的層次不高，且外交部係對外的單位，政府回應的層級和單位均有未妥。
- (二)釣魚台列嶼是我國的領土，台灣漁民自古即在此捕魚，日本乘甲午戰爭時竊占，第二次世界大戰後，日本戰敗，自應歸還我國，而李前總統卻公開說釣魚台列嶼是日本的，完全違背國人意志，我國政府應由有代表性的高層首長來駁斥回應，否則易被日方認為台灣政府的態度軟弱。

參、處理辦法：

- 一、調查意見四至十四，函請行政院檢討改善見復。
- 二、檢附派查函及相關附件，送請外交及僑政委員會、財政及經濟委員會、內政及少數民族委員會、國防及情報委員會聯席會議處理。
- 三、調查意見上網公布。

調查委員：葛永光
周陽山
李炳南

中 華 民 國 101 年 1 月 31 日
附件：本院 100 年 1 月 26 日 (100) 院台調壹字第 1000800030
號派查函暨相關案卷。

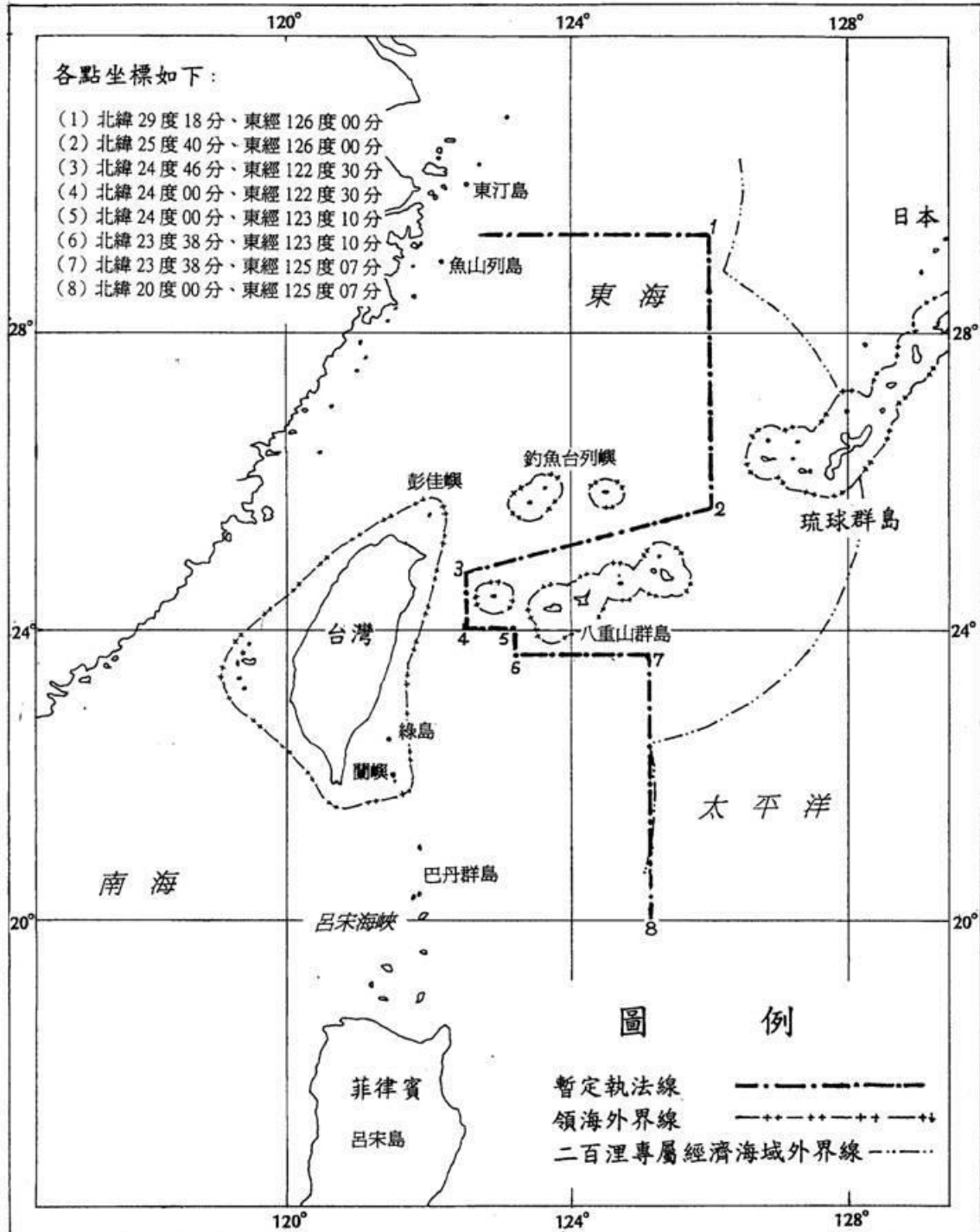
附表一、釣魚台列嶼主權等爭議之大事表：

編號	年度 (西元)	內容	備註
1	1403	發現、命名並認定為領土—明永樂元年，中國《順風相送》一書中首先提到釣魚台，顯示該列嶼係中國人最早發現、命名及使用。	
2	1534	明朝派遣陳侃為琉球國王冊封使，自福州啟程前往琉球。一行人(含琉球人)皆以久米山(釣魚台列嶼以東)為抵達琉球之標誌。	引自「使琉球錄」
3	1562	明將胡宗憲主編「籌海圖編」，在「福建沿海山沙圖」中明確繪出釣魚台列嶼。	
4	1650	琉球王國親日派宰相向象賢監修「中山世鑒」，採用陳侃說法。	
5	1682	清朝第二任冊封使汪楫出使琉球，稱沖繩海槽為「中外之界」。	引自「使琉球雜錄」
6	1719	翰林院編修徐葆光任清朝琉球冊封副使，返國後撰「中山傳信錄」，其中「琉球三十六島圖」之「西南九島」(八重山)未含釣魚台列嶼。	
7	1725	琉球國師蔡溫編纂「中山世譜」，附圖繪「琉球輿圖」，標出琉球三十六島之名稱位置，不含釣魚台列嶼。	
8	1785	日人林子平出版「三國通覽圖說」，其中「琉球三省並三十六島之圖」將釣魚台列嶼與中國福建、浙江以同一顏色標示，並以「釣魚台」稱之。	明治維新前日本唯一論及釣魚台之著作
9	1884	日本福岡縣人古賀辰四郎向日本政府提出開墾釣魚台列嶼之申請。	
10	1885	日本沖繩縣知事西村捨三受理古賀之申請，並向內務卿山縣有朋呈報盼能於久米赤島(赤尾嶼)、久場島(黃尾嶼)及釣魚台上豎立界碑。外務卿井上馨以此舉恐遭清國猜忌為由建議緩辦。	西村其後於1890、1893年兩度上書均未獲日政府接受
11	1895	1月14日日本內閣會議決議於釣魚台列嶼設立界碑，由沖繩縣管轄。 4月17日中日簽訂馬關條約，清朝將台灣、澎湖及附屬島嶼割與日本。	
12	1897	日本政府免費「租借」釣魚台、黃尾嶼、南小島、北小島30年予古賀辰四郎。	
13	1902	沖繩縣土地整理局將釣魚台、黃尾嶼、南小島、北小島登記地籍。	1921年另登記赤尾嶼地籍
14	1945	美軍佔領琉球群島，釣魚台列嶼包含其中。	
15	1951	舊金山和約締結，美國依據第三條規定取得琉球群島行政權。	

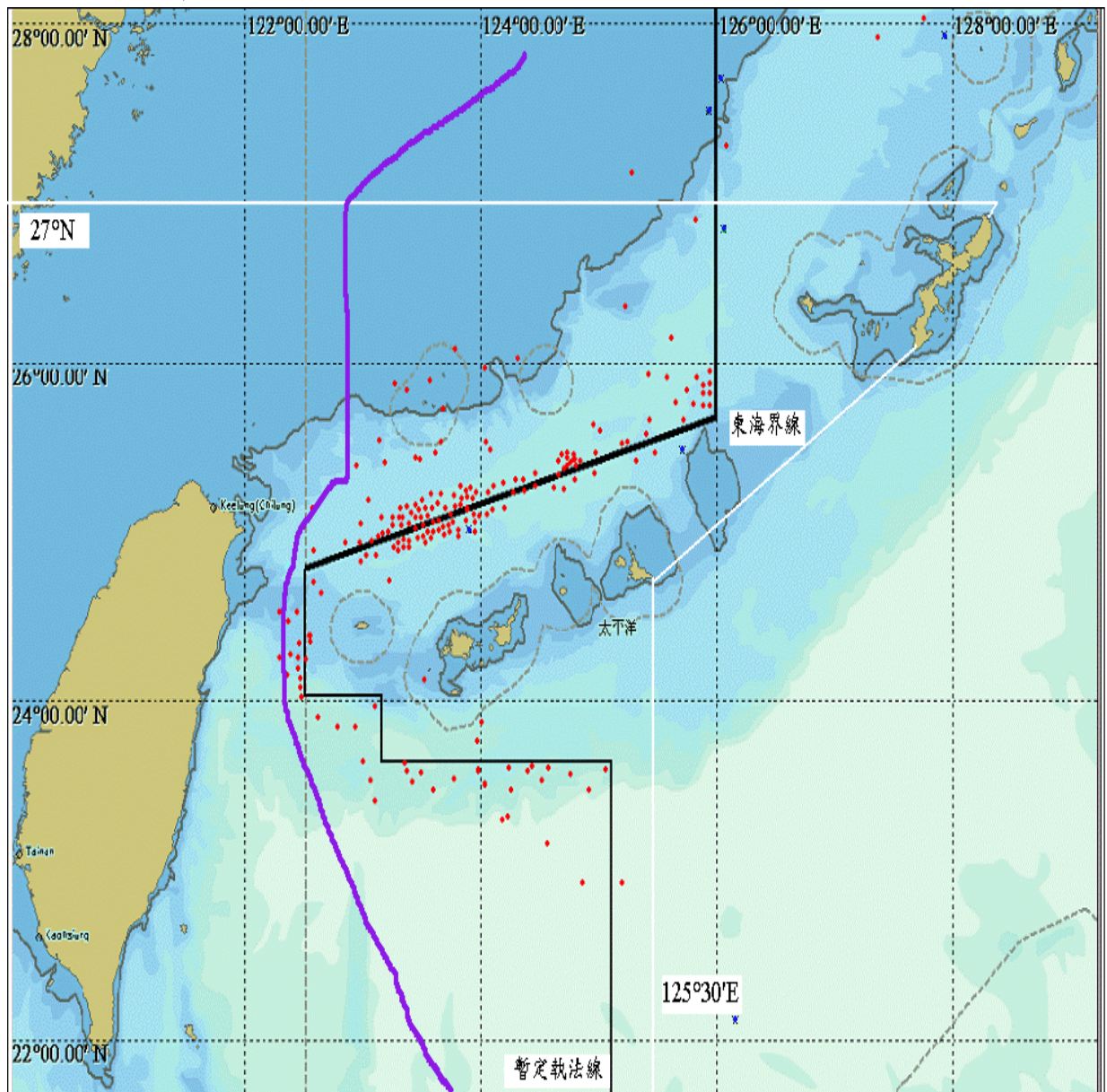
16	1953	琉球美國政府發布「琉球列島地理界線」布告，將釣魚台列嶼劃入其中。	
17	1969	聯合國亞洲暨遠東經濟委員會發表調查報告，宣稱釣魚台列嶼周邊海域蘊藏大量石油天然氣。	
18	1969	5月9日沖繩縣石垣市政府赴釣魚台豎立界碑。 7月17日我行政院表示對該海域大陸礁層之開發具有完全權利。	
19	1970	7月我國與美國海灣石油公司締結石油鑽探契約。 9月2日我記者搭乘海洋探測船「海憲號」登陸釣魚台，豎立國旗並刻字後離去。 9月10日美國務院表示，日本擁有對琉球之「剩餘主權」，釣魚台列嶼之主權爭議應由當事各造尋求解決之道。 12月4日「人民日報」指責日本在美國支持下併吞釣魚台列嶼。 12月23日，我留美學生組成「保衛中國領土釣魚台行動委員會」。	
20	1971	4月9日美國務院重申將把釣魚台列嶼併同琉球群島交予日本。 6月11日我外交部發表聲明，抗議即將於17日簽署之美日「沖繩返還協定」將釣魚台列嶼交予日本，並嚴正表示釣魚台列嶼為中華民國領土。 6月17日美日簽署「沖繩返還協定」，美國務院表明此舉「不影響台灣對釣魚台列嶼之主張」。 12月2日，我政府宣布釣魚台列嶼隸屬台灣省宜蘭縣頭城鎮大溪里。 12月30日中國大陸外交部發表聲明，稱釣魚台等島嶼係台灣附屬島嶼，屬於「中國」之一部分。	
21	1972	3月8日日本政府發表官方主張稱，尖閣諸島係日方依國際法「無主地先占」原則納入領土，與甲午戰爭無關。 5月15日美日「沖繩返還協定」生效。	
22	1978	4月12日中國大陸百餘艘漁船進入釣魚台領海。 8月「中」日締結「和平友好條約」，中國大陸副總理鄧小平主張「擱置爭議」。	
23	1988	6月「日本青年社」登陸釣魚台設置燈塔。	
24	1990	10月21日我漁船前往釣魚台傳遞區運聖火，遭日方驅離。我政府宣布今後將採護漁行動，並成立「行政院釣魚台專案小組」。 日本政府宣布保留日本青年社之設置燈塔申請。	
25	1992	中國大陸頒布「領海及毗連區法」，將釣魚台列嶼劃入領海基線內，日本對此提出抗議。	
26	1996	日本青年社赴釣魚台設立燈塔。	

		<p>日本將釣魚台列嶼劃入領土，並賦予其擁有領海、專屬經濟海域等權利，引發海峽兩岸抗議及兩岸三地保釣運動。</p> <p>美國務院表示美日安保條約不適用於釣魚台。</p> <p>我政府成立「釣魚台案工作小組」，並確立政府立場為：1. 堅持主張擁有釣魚台列嶼主權；2. 以和平理性方式處理；3. 不與中共合作解決；4. 以漁民權益為優先考量。</p>	
27	1997	日「中」簽署新漁業協定，維持北緯 27 度以南之「暫定水域」。我政府對此提出異議。	
28	2002	我前總統李登輝表示「釣魚台為日本領土」，外交部對此予以澄清，並表示將就我漁民權益問題與日本洽商。	
29	2004	<p>中國大陸保釣人士登陸釣魚台後遭日方逮捕，經雙方交涉後以「強制遣返」方式處理。</p> <p>美國務院表示美日安保條約適用於日本行政權所及地區，包含釣魚台列嶼。</p>	
30	2005	<p>日本政府宣布將釣魚台燈塔收歸國有，引發中國大陸大規模反日示威。</p> <p>6 月我漁民集結釣魚台外海抗議日方驅趕我漁船。</p> <p>立法院長王金平搭乘海軍艦艇前往釣魚台海域宣示主權。</p>	
31	2008	6 月我海釣船「聯合號」遭日方撞沉，我政府強烈抗議，最後日方向船長致歉及賠償。	
32	2010	<p>9 月 7 日中國大陸漁船「閩晉漁 5179 號」與日艦碰撞後遭日方扣押，中國大陸對此表示強烈抗議，並以暫停雙邊交流予以抵制。</p> <p>9 月 13 日我保釣船「感恩 99 號」前往釣魚台海域，與日艦對峙數小時後折返。</p>	

中華民國第一批專屬經濟海域暫定執法線示意圖



附圖二、 2006 年~2010 年台灣漁船在暫定執法線附近遭日方取締位置圖



紅點●：遭驅離(201 件，漁業署提供) 藍點●：遭扣押(7 件，日處獲報案例) 紫線：日方主張之「中間線」