



對中國片面發布M503等新航路的法律評估與因應建議

●黃居正／McGill大學法學博士（D.C.L.），現任國立清華大學科技法律研究所副教授、台灣法學會國際法委員會主任委員

壹、前言

中華人民共和國民用航空局於 2015 年 1 月 12 日片面發布了關於 M503、W121、W122 與 W123 四條位於台灣海峽之新航路的訊息。由於新航路貼近國際民航組織所劃設的「台北飛航情報區」及所謂「海峽中線」，台灣朝野輿論認為除了容易使中國民航機因慣常發生的逸航、偏航而侵入「中華民國」領空、減少台灣空防縱深外，也將影響目前台灣空軍所使用的戰鬥訓練空域，形成嚴重的國安漏洞，因此齊聲加以反對。

在評估中國發布新航路的規範效應以及對付策略之時，有一個基本觀念是不能忽視的，那就是不管採取哪一個關於台灣國際法地位的論述，都不會影響台灣海峽作為一個符合 1982 年《聯合國海洋法公約》（以下簡稱 1982 年 UNCLOS）定義下「供國際航行」之海峽¹。因此，在沿岸國領海以外的台灣海峽之上，包括中國在內之所有國家的船舶和航空器，也就享有純以繼續不停和迅速過境為目的之航行與飛越自由，而且任何國家都不能阻礙這種過境通行之自由（1982 年 UNCLOS §37、38）。

由於四條航路其實還位於中國所掌管的「上海飛航情報區」內，並未侵入台灣可以主張的領海與鄰接區，中國是享有飛航權利的，熟爛國際法且為國際民航組織理事會成員的中國，絕對知之甚詳。是以，早在 2007 年，該四航路就已經完成規劃並提交「國際民航組織」（以下簡稱 ICAO）備查，取得編碼。既然如此，中國這次又何須大張旗鼓且持續由各對台甚至非對台機關發表聲明？其實，發布 M503 等四條新航路的主要目的，是繼公告東海防空識別區後，再次藉由法律戰略，迫使台灣在一向窘於表態的主權地位論述上，選擇與中國靠攏。而事實也證明，中國所作的這個沒本生意，可說是賺得荷包滿滿，大獲全勝。

對於上述中國新航路本身的國際法評價，其實由美國國務院發言人 Marie Harf 在 1 月 14 日記者會中的相關發言，也可以得到證明。Marie Harf 在記者會中表示，美國已注

意到關於該新航路之報導，惟美國主要注意的是維持與強化該空域國際飛航安全的問題，而且僅有該利益與該台灣海峽區域及全世界之國家有關。Marie Harf 在會中固敦促中國應該與受該新航路影響的國家討論可能涉及的飛安問題，但也認為除此之外，該航路並未違犯美國於該區域之其他利益²。對應美國國務院的上述發言，中國外交部發言人洪磊則於隔日例行記者會中進一步說明，四條新航路早在 2007 年就與美國民用航空總署（FAA）共同評估其安全性，並向 ICAO 提出申請獲得編碼。部分媒體雖然接著報導說美國官員否認了中國外交部的說明，可是筆者在所有美國媒體上，都沒有找到這個否認的消息以及美國官員的身分。筆者自己倒是可以證明中國所言不虛。中國確實是在 2007 年就已向 ICAO 提出設置 M503 等新航路的計畫，由於這些航路完全位於「上海飛航情報區」，並未涉及他國主權空域，形式上無須在 ICAO 委員會中與他國先行協商。加上台灣並非 ICAO 會員國，根本沒有情報。是美國在 ICAO 獲知訊息後，將情報轉送給「中華民國」政府的。筆者當時就曾以專家身分，獲邀在高層召開之因應會議中提供法律諮詢。

雖曰如此，中國卻沒有立即在 2007 當年就實施 M503 等新航路。關於這點，扁政府前國安幕僚紛紛跳出來表示，是因為「扁政府國安會反應迅速，立即召開跨部門協調整合會議，做出因應決策，…分進合擊，瓦解中國的盤算，特別是外交部在美國與加拿大的努力，最終迫使中國…不敢實施」。部分媒體也聲稱由於美國施壓要求中國應在比照 ICAO 精神與台灣進行協商後，所以中國終於放棄實施計畫。然而這些都是毫無根據與邏輯的說法。事實是，當時扁朝已屆末年，民進黨積弱不振，中國早已開始準備與勢將輪替執政之馬英九政權進入全面直航。為了預留雙方協議之操作槓桿，不欲因小失大破壞馬英九創造兩岸和諧的假氣氛，所以才暫時停止實施新航路。此由馬英九政權於上任後，立刻於 2008 年 11 月與中國間簽署進行直航之《海峽兩岸空運協議》，可以得證。到了今天，台灣與中國間的航線既已全面被馬英九「去國際化」，成為專屬中國與台灣民航業者行使之「兩岸航線」，中國自然也就沒有了顧忌，可以乘勝追擊，擴大「兩岸航線」內國化的戰果。

綜上，大家必須認清一個事實，就是當年中國沒有實施新航路，並非扁政府的反應得宜，純屬中國片面的戰略進程決定；扁政府當時根本沒有採取任何正確及有效的反應，與今日台灣朝野對該航路種種荒腔走板的言行相比，只能說是半斤八兩。如果我們到了危急存亡之秋到現在，還不能正確理解中國對台灣密集展開法律戰的動機，並誠實面對在不正常國家狀態下，台灣對於國家主權不論在主觀認識與客觀要件上，都還處於未熟主權階段的事實，然後在完整且客觀的國際法知識基礎上，評析中國的策略，提出有效反制手段，那麼台灣被中國併吞之日，恐將不遠矣。

貳、關於中國劃設M503等四條新航路的基礎事實

理解了台灣海峽的法律地位以及中國確實有權飛航 M503 等新航路後，接下來反而

是台灣自己到底應該如何定義台灣海峽之領域主權，以及與中國之間就台灣海峽之利用的法律槓桿等問題。

首先，台灣若自我定位為一個與中國各自獨立的主權國家（當然台灣為此必須還要完成包括宣示法理獨立並尋求國際社會承認等形式與實質要件），而其領土僅及於台灣、澎湖群島與附屬島嶼，至多加上南海諸島以及在中國沿海的數小島，則就不需要以侵犯領土主權為由，直接抗議中國所籌劃的 M503 新航路。以地理位置來說，該航路是連接位於東經 122 度 50 秒與北緯 29 度之 W13 航路，然後向西南穿過台灣海峽，至東經 117 度 30 秒與北緯 23 度為止，與以「中華民國」在 1999 年公布之第一批領海基線所劃定之鄰接區外緣（東京 122 度與北緯 26 度 5 秒，向西南延伸至東經 118 度 90 秒與北緯 23 度 40 秒）尚有相當距離，也未劃入台灣的領空及鄰接區。其餘三條以 M503 為軸的西北向航路 W121、W122 與 W123，同樣未劃入台灣的領空及鄰接區。

四航路雖然還是位於以 1999 年領海基線為基準所估算之「中華民國」的專屬經濟海域與大陸礁層上空範圍內（因為「中華民國」始終沒有公告專屬經濟海域與大陸礁層的範圍），但依 1982 UNCLOS 第 58 條及習慣國際法，中國與其他外國航空器還是享有與公海上相同之飛越自由的。即使他們應「適當顧及」「中華民國」之權利與義務，也應遵守「中華民國」依 UNCLOS 與其他國際法規則所制定之法律規章，不過依通說，專屬經濟海域上空之飛越，就等同於公海上空之飛越；任何國家之航空器均得自由行之，甚至進行情報蒐集、軍事演習和武器測試，民用航空器的商業飛行更不待言。也就是說，中國如果以電子數據蒐集機沿該航路蒐集台灣軍事情報，就兩岸分屬獨立國家所應遵守之習慣國際法來說，也是合法的行為，「中華民國」或台灣都沒有權利加以干涉。

目前對中國新航路的批評，是認為其貼近所謂「海峽中線」，因此危及台灣的空防深度。不過如果台灣要主張為與中國無關的主權獨立國家，「海峽中線」就不是區隔彼此主權領域的合法基準，而應該是依台灣在 1999 年公布、以 1982 UNCLOS 為習慣國際法原則所採用的類群島基線，作為領海以及領空之劃界基準，再以該基準精確量測、調查台灣大陸礁層寬度並公告專屬經濟海域範圍，以宣示台灣的領域主權與主權權利。即使是大陸礁層寬度與專屬經濟海域範圍，依國際法院在「大陸礁層案（利比亞與馬爾他）」所揭示之法律一般原則，也不是單純以「等距原則」來劃分，而應該是「先適用等距原則，使沿海國之大陸礁層不得距離海岸線超過二百哩，不論其事實上之自然延伸是否超過該長度，再適用「衡平原則」，並考慮以下因素：（一）雙方海岸之整體結構、海岸的相對關係，以及其在一般地理概念上之意義；（二）雙方在海岸線長度上之差異與距離；（三）應避免造成大陸礁層區域面積與其海岸線長度間的過度失衡」³。因此，沒有依據上述習慣國際法基礎所劃分出來的「海峽中線」，是沒有任何國際法基礎的一條線。如果我們的政策是試圖藉由不斷主張與適用國際法來確保台灣之獨立主權，就不應該再主張這條沒有法理基礎的虛擬線。

主張「海峽中線」還有另一個更危險的國際法效應，就是「海峽中線」的概念，起源自「一個中國」裡面兩個內戰團體間勢力的臨時界線。時至今日，如果我們還繼續主張「海峽中線」，就是將台灣自 1971 年聯大 2758 號決議後，從作為一個國際法上「事實上之實體 (de facto entity)」，漸次藉由 1996 年首次全島總統直選、對抗中華人民共和國之飛彈威脅，成長到 2007 年 9 月 30 日，民進黨全代會通過「正常國家決議文」，主張「應以台灣的名義申請加入聯合國、世界衛生組織等國際組織，且早日完成台灣正名，制定新憲法，在適當時機舉行公民投票，以彰顯台灣為主權獨立的國家」等「未熟國家」的努力，全盤拋棄，再次回到兩個爭取代表「一個中國」的政府間或內戰團體間的地位。而這種思維，也正是在「一個中國」代表權的鬥爭中早就大獲全勝的中國所樂見的。

是以，對中國新航路在領域主權與主權權利方面的正確聲明應該是，藉此事件重申台灣在 1999 年公布之第一批領海基線所劃定之領海及領空範圍，留下官方聲明紀錄；等於是利用中國的做球，向全世界宣示並確立台灣作為已獨立的群島國家之主權領域與主權權利（因為只有中國會反對，其他不反對的國家會形成默示同意的效果）。

參、台灣無法藉由 ICAO 或依其原則、精神解決空運航路爭端

在中國新航路事件中，包括民進黨在內的朝野代表，也主張中國違反了 ICAO 之慣例或精神，依後者，設置影響他國飛航安全之航路，應先與之協商。不過，這個說法的有效性必須建立在台灣是有別於中國的主權獨立國家之前提上。事實上不論是 1971 年以後的「中華民國」或是台灣，都無法近用 ICAO 與中國協商爭端。因為二者目前都不被國際社會承認是一個擁有完整參加國際組織能力的國際法主體。

ICAO 是一個由主權國家所組成的「政府間組織」(IGO)，但「中華民國」與台灣都不是 ICAO 的會員國。就「中華民國」來說，早在 1974 年的第二十一大會，ICAO 就通過 A21-38 號決議，「承認中華人民共和國政府是中國在國際民航組織中之唯一合法代表」，讓中華人民共和國「取代」了「中華民國」而成為代表「一個中國」的會員國。至於台灣，則是不肯棄「中華民國」外殼而獨立成為聯合國會員，因此二者都不能近用其爭端解決機制。雖然 2013 年「中華民國」的民航局長沈啟在 ICAO 理事會主席邀請下，以「中國客人」的身分列席大會，演出了一場國共共同導演的廉價煙火秀。前交通部長葉匡時因此還在《航空太空技術周刊》花台灣冤大頭人民的納稅錢買廣告（號稱「投書」）大談台灣「參與」ICAO 的意義。惟事實就是事實，不是 ICAO 的會員國，就是不能近用包括協商航路以及爭端解決等專屬於會員的 ICAO 機制。只是三年一度大會的「中國客人」，穿得再漂亮、再努力不打瞌睡也沒有用。台灣如果不想以會員資格加入 ICAO，就請不必再大談什麼 ICAO 慣例或精神。

那麼，能否如「中華民國」外交部或是「陸委會」所稱，透過邦交會員國或美國，

在 ICAO 與中國協商 M503？由本文前述美國國務院記者會的聲明可知，美國僅「敦促中國與受該新設置於台灣海峽航路影響之當事國協商」，由於美國聲稱自己除了關切該區域的飛航安全外，本身之利益未受影響，所以美國依法依理都不可能介入。至於「中華民國」目前的邦交會員國，由於在地理位置與飛航需求上都不會使用 M503 周邊航路，也無法主張與中國間有「就公約與其附件之解釋或適用存有爭議且無法協商解決」之情形（《芝加哥公約》第 84 條），要求協商 M503 航路。況且 ICAO 設立之目的，是「鼓勵發展國際民用航空應用的航路」，M503 及附屬航路既被中國聲稱為供其國內運送所使用之航路，ICAO 會員國中又有約一百七十個國家承認或認知中國所聲稱台灣是其領土之一部分，則穿越台灣海峽之 M503，是否屬於 ICAO 所管轄之「國際民用航空應用的航路」，恐怕也大有疑問。當然，以上的問題都是不肯獨立之台灣自己造成的，真的也怪不了別人。

肆、中國逕行規劃新航路是兩岸航線國內化的後遺症

早在民進黨執政時期，對與中國間之直航安排就有各種對應的劇本被討論。如果不是受到壓力團體的蠱惑，台灣跟中國間未必需要藉直航來解決民用航空運輸的問題。藉由香港、澳門、日本、南韓等與台灣及中國各有航約的航點，結合第五航權與第六航權，台灣國民就可以輕易飛往中國，除非中國全面禁止台灣國民入境，但顯然並沒有這種現象發生。相對的，中國旅客也可以藉這種模式飛到台灣。台灣因此保留了與中國間進行談判的巨大槓桿。台灣航商利益是否因此受損，以目前直航後台灣航空業財報的不甚可觀，也可知道答案是否定的。

即使採取直航模式，台灣與非邦交國多年來所運用的各種「準國際條約」模式，也給了台灣許多與中國談判航約的範本與經驗。只要靈活運用，就可以測試出中國對兩岸航約之需求與其談判底線。譬如台灣雖然不是 ICAO 會員國，過去台灣與通航之非邦交國間，仍會努力保有適用《芝加哥公約》之標準或原則的可能，像是台灣與澳洲間 1994 年航權協定即規定⁴，若營運者所使用之證照或適航標準符合《芝加哥公約》之最低標準，則雙邊之民航主管機關應承認其有效性。有些航約則將芝加哥公約的內容實質納為協定之條款文字，間接適用公約，從而達成國際化或默示承認的效果。而台灣與新加坡間的航約，更是在名稱與形式上都提升到政府民航主管機關對政府民航主管機關的條約層級。這類的技巧顯然都是可行的，不然台灣目前怎麼可能與主要的歐美空運大國如荷蘭、德、法、英、義大利及美、加都有直接通航？

不過，在馬英九當權後，台灣的主權槓桿嚴重惡化。2008 年 11 月 7 日通過之《海峽兩岸空運協議》以及隔年之《海峽兩岸空運補充協議》中，都沒有任何明示或實質適用《芝加哥公約》之條款，僅規定「雙方同意兩岸航空公司在對方區域內從事兩岸航空運輸，應適用所在地有關規定」（補充協議§11）、「雙方對協議的實施或者解釋發生爭議

時，由兩岸航空主管部門協商解決」(補充協議§13 II)，排除了利用 ICAO 標準或原則，甚至是國際仲裁方式解決類似中國 M503 新航路所引發之爭端的可能性。而協議中也沒有被置入任何與傳統航約相同的用語或條款。

除了名稱以及協議用語被內國化外，兩岸航線的航權安排也都不使用航權協定的慣用模式。在進入「定期航線」(scheduled flight) 階段的《海峽兩岸空運補充協議》中，所謂定期航班，僅限於類似第三與第四航權之「直達航班」⁵，一般伴隨第三與第四航權絕對必要的第一與第二航權(即飛越權與技降權)，竟然完全付之闕如。雖然部分國際航權協定確實可能僅明定運送至該國終止而未提及飛越與技降權，而解釋上仍應包含在內。不過台灣與中國間之關係與地位特殊，明示飛越與技降權才能彰顯這份協議與中國國內的航權分配不同，是絕對有必要堅持的條款，可是馬英九政權竟然為急求政績而將之犧牲。

還有，對台灣與中國間的直航需求並非單面。台灣也許有台灣國民與航商的懦弱自私，但是中國也有其欲拉攏台灣、製造政治氣氛的強烈動機，在這種雙邊都互有需求的氛圍下，台灣竟然未能取得自中國繼續延伸至第三國的另一航點的延遠權(第五航權)，令人不禁懷疑背後的原因。對於擁有龐大機隊、能夠提供充足運能的航空運送國來說，爭取延遠權相當重要。特別是當其意圖建立完整與經濟的國際航網時，必須有充分的延遠權來對應。台灣在地理位置以及貨運運能上，絕對都有自中國延遠至第三國的需要。相對的，以中國航空業巨大的機隊能量以及運量需求來說，能取得自台灣航點的延遠，也一定對其有利。而且，由於行使延遠權仍須經第三國之明示同意，藉由延遠可以將台灣與中國的航線與國際航線關聯起來，稀釋航線內國化的隱喻。

由於上述兩岸航線的去國際化與內國化，使台灣在面對像這次中國逕行規劃影響台灣飛航與軍事安全的新航路時，沒有任何既有條約約款作為與之對抗的槓桿。其實，空運航權涉及在一國領土內經營運送之經濟效益、公共設施之近用與租稅利益，還有國民行使遷徙自由之輔助工具等主權。在與他國交換時，彼此都必須進行精密的政治與經濟計算，並運用以作為報復他方違約之工具。例如在普遍被採取的「百慕達協定」模式中，雙邊主管機關預先核定飛航頻率(架次)及座位數(運量)，運送業者則透過同業工會組織計算並提出費率與航班供複核。後者即成為主權抑制他方違約之必要工具。任何一形式上或實質上違反各種航權之約定模式造成他方損失，甚至是航權協定以外的原因，都足以構成發動經濟檢查與報復之正當理由。在美法 1946 年航空服務協定仲裁案中，美國就是依對法航之費率與航班複核權，限期要求後者提出完整的航線經濟報告，迫使其不再違約。可是在《海峽兩岸空運補充協議》中，雙方並沒有被賦與類似的條約槓桿，協議僅規定「雙方同意有關證照查驗、適航認證、機場安檢、檢驗檢疫、地面代理、資料提供、服務費率等事宜，參照航空運輸慣例和有關規定辦理，並加強合作，相互提供便利」(補充協議§10)，使台灣無法藉由對飛航台灣之中國業者進行經濟檢查，製

造談判壓力。

這種藉由條約約款對他方進行報復工具的無端喪失，也可以由「陸委會」就 M503 爭端之發言，得到驗證。對於 M503 爭端是否影響中國旅客在台灣中轉議題商談，「陸委會」在 1 月 13 日表示，「雙方已授權海基會與中國海協會進行工作商談，與 M503 等航路劃設無涉」。但這怎麼會無涉呢？如上所述，兩空運協議，台灣與中國對飛的商業營運權，僅限固定航點之直達航班，不包括延遠權（第五航權）。不過事實上中國並沒有因此罷休。畢竟其擁有世界上第二大的國際機隊，藉由在境內軸幅中心如上海、北京之中轉，可以實際延遠自台灣至中國之第三、四航權至第三國，但中國卻一方面卻藉由旅行文件管制，禁止中國旅客藉由自中國至台灣之直接航班轉機至第三國。也就是說，中國靠著兩岸空運協議的去條約化，利用其機隊與地理條件優勢，實際上行使了所謂的第六航權，但台灣既無法做相同的事情，在既有協議上也沒有任何可以加以制裁的工具。

所謂第六航權，是結合對兩個外國的第三與第四航權而形成的航空運送。例如運送人自外國 A 載人、貨，經過本國 B 點下貨、載貨後，再到目的地外國 C。適例如華航自舊金山→台北+台北→馬尼拉，即屬結合對美國之往返權與對菲律賓之往返權而形成的第六航權。部分國家反對第六航權的理由是，A 國或 C 國均未明文授權 B 國將兩個往返權因地緣關係結合為一條跨越兩國的航路。但由於兩個往返權是基於互不統屬的兩個航權協定而來，他國確實沒有理由加以限制或禁止。

第六航權會被行使，都是基於地緣與經濟依賴關係等事實需求，其並未明定於任一航權協定中，所以也無法藉由航約條文加以排除。部分民航主管機關曾試圖藉由要求在結合點必須有「真正的經停」(genuine break of journey)，使之不形成與另一方之延遠權相競爭的單一運送。其他的限制方法則如禁止販售「跨線機票」(through ticket)，或建立不同「票價區隔」(rate differential)、禁止「廣告宣傳」(publicity) 該結合航線等。最釜底抽薪的手段當然是利用航約中複核條款對實施第六航權的航商進行經濟檢查，迫使其放棄第六航權。

不過，兩個兩岸直航協議都沒有經濟檢查條款，也使得中國民航業者在行使第六航權上極其囂張。不但明目張膽在台灣媒體上刊登第六航權廣告（如中國東方航空公司 2014 年 11 月 28 日刊登於遠見雜誌上之廣告聲稱「東航航線網路達全球一百七十七個國家、一千零五十二個目的地，…對台灣遊客來說，除了可以選擇搭東航的兩岸直航航班前往中國大陸，也可通過上海轉機到日韓、歐洲、美洲、澳洲等地，價格實惠，選擇多元…」，甚至明白標示實施第六航權之航班：「波音 777-300ER 客機，上海飛往紐約的航班是 MU587，紐約飛往上海的航班是 MU588，目前每天一班，即將增加一班上海始發的晚班航班，有往返紐約需求的台商可以密切注意…」⁶，徹底違反上述禁止販售「跨線機票」、建立不同「票價區隔」、禁止「廣告宣傳」該結合航線等限制濫用第六航權之原則。而且中國如此之妄為，對台灣的飛航經濟，影響真的很大。以台北至紐約之往返

非航票價表為例，中國東方航空所提供的票價，是台灣長榮航空之最便宜票價的三分之一左右（NT9,800 v. NT29,786）；在以價格優勢排序的網路直購平台上，台灣民航業者的票價已經落至第一百一十五順位，前面超過三分之二順位的幾乎都是實施第六航權的中國民航業者。如果兩個直航協議能夠不如此去國際化，稍微維持過去台灣與非邦交國間航權協定的規格及標準條款，加上台灣航商配合提供經濟數據，我方絕對可藉由報復中國濫用第六航權，包括對其嚴厲經濟檢查、減少甚至停止其航班，來制衡其逕行劃設新航路，怎麼可能會像現在這樣徒呼負負，束手無策？

伍、必須以減班、停航與實施空防識別區三管齊下迫使中國改變

由於欠缺航權協定之條約槓桿，無法對中國民航業者進行經濟檢查，依國際實踐，目前最適合採取的，就是在不提供理由下對中國飛航台灣之航線進行減班、停航，他們都是被國際裁判機構認定為合法的報復手段。航權實施是一種主權善意減讓與交換的作為，建立在彼此間友好關係的基礎上。如果雙方關係惡化、不再那麼友好，自然就不必釋出太多的善意。因此，減班與停航並毋須與爭端有關，也不必僅限於與爭端相關之航路。在前述美法 1946 年航空服務協定仲裁案，以及印度巴基斯坦停航事件，還有因應蘇聯入侵阿富汗事件美國之報復行動中，都可以得到例證。

前已提及，M503 等四航路位於「中華民國」的專屬經濟海域內，中國與其他外國航空器還是享有與公海上相同之飛越自由。不過別忘了 2013 年 11 月 23 日，中國可是在自日本海經台灣海峽往東南亞飛航之自由飛行空域上，設置了「東海防空識別區」（東海 ADIZ's）。依中國國防部同日所發布之「中華人民共和國東海防空識別區航空器識別規則公告」，所有飛越中國東海 ADIZ's 之外國航空器，都必須向其外交部或民航局提交飛行計畫、保持無線電雙向暢通以配合回答中國航管與軍管單位之無線電識別詢問、並服從中國之任何指令，否則即可能受到中國解放軍空軍之防禦性攻擊⁷。中國可以公告東海 ADIZ's，台灣就不能公告 TADIZ's 嗎？台灣當然可以藉由重新公告 TADIZ's 迫使中國取消新航路。

台灣目前雖然沒有法律明文設置 ADIZ's。不過自《中美共同防禦條約》締結後，台灣即已配合透過國防法規建立了本身的 TADIZ's，只是因為設置範圍與周邊美國盟邦之 ADIZ's 重疊，所以是劃定在舊「台北飛航情報區」的內緣（舊「台北飛航情報區」是在 1953 年由「國際民航組織」（ICAO）所劃定，其後於 1955 年修訂東線。新「台北飛航情報區」南至北緯 21 度與馬尼拉飛航情報區交界，北至北緯 29 度鄰近大邱飛航情報區，東至東經 124 度連接那霸飛航情報區，西至東經 117.5 度與香港飛航情報區交界，與「上海飛航情報區」自台灣海峽中線切割）。另一說則主張為配合美國蒐集情報要求，台灣 TADIZ's 已涵蓋到中國境內的南昌。不管依哪一說，台灣都可與中國採取相同作為，要求所有在台灣 TADIZ's 內飛航之中國民航機向「中華民國」外交部或民航局提交

飛行計畫、保持無線電雙向暢通供識別詢問、服從「中華民國」之指令，否則加以驅離，來反制中國的 M503 航路。

最後，要避免未來再發生類似受制於中國卻無能回應的窘境，還是必須徹底根治台灣在主觀與客觀上所罹患多年的國家不全症。台灣的朝野必須形成徹底割除隨時會引發台灣主權多重衰竭之「中華民國」的共識，建立完熟的獨立國家，才能將與中國的談判協商，帶回正常國家間運籌折衝的平台，保障台灣人民多年流血犧牲所締造之民主與多元成果。

【註釋】

1. 「位於公海或專屬經濟區的一個部分和公海或專屬經濟區的另一部分之間、用於國際航行的海峽」。
2. 這是美國國務院就中國新航路所作的唯一公開發表聲明，僅節錄如下：

QUESTION: Sorry. China has announced that they will implement four new flight route in Taiwan Strait on March, and Taiwan has expressed a strong opposition. And I'm just wondering, because they say – the Taiwan Government say that it's the – especially the M503 is too close to the middle line of the Taiwan Strait and – which is – belong to the Taipei flight information region. Did you see that report, and do you have any comment on it?

MS. HARF: We note the reports that China is preparing to declare new air routes over the Taiwan Strait. Our primary focus is on maintaining and enhancing international aviation safety. That's obviously our primary focus when we talk about air routes, which is in the interests of all countries and regions around the world. We do encourage China to engage and consult with the parties affected by the newly declared air routes in the Taiwan Strait to ensure that air safety concerns are addressed. Obviously, that's of utmost importance to us.

QUESTION: Do you see there is any violate to the American interest in that region?

MS. HARF: I don't have much more analysis than what I just said. Obviously, we believe that the safety issue is the primary one.

[emphasis added] (Marie Harf, Deputy Spokesperson Daily Press Briefing, Washington, DC, January 14, 2015)] 。

3. 參閱 黃居正，《判例國際公法I》，2013年，頁147。
4. 參閱：Article 11, Confidential Arrangements for Air Services between Australian Commerce and Industry Office, Taipei and Civil Aeronautics Administration in Taipei, 25 March 1994。
5. 第三與第四航權，即是通稱的往返權，往返權所規範者，為從事商業性營運的航點、

「運量與費率」(capacity and rate)。在航點方面，雙方交換的航點數量無須對等。例如台灣與日本，交換的結果可能是台灣僅有三個航點（高雄、桃園與松山），而日本卻有較多的航點（琉球、福岡、大阪、名古屋、東京、札幌等）。至於運量方面，其原則是運量的提供必須滿足旅行大眾往返兩國之確實需求；雙邊運送人應公平享有經營滿足該需求之航路的權利；一國指定運送人應考量他國運送人之利益，不得當不當影響後者所提供之服務。總言之，商業營運權必須是以提供運輸大眾所需運量為其「主要目的」，所有關於航路、班次與時間帶之安排，也都必須滿足該「主要目的」。

6. 魯皓平，〈台商與旅客的新選擇！中國東航推出頂級波音777客機〉，《遠見》，2014年11月28日，〈http://www.gvm.com.tw/webonly_content_3836.html〉（最後瀏覽日：2015年2月24日）。
7. 識別規則公告內容為：「一、位於中華人民共和國東海防空識別區（以下簡稱東海防空識別區）飛行的航空器，必須遵守本規則。二、位於東海防空識別區飛行的航空器，必須提供以下識別方式：飛行計劃識別。位於東海防空識別區飛行的航空器，應當向中華人民共和國外交部或民用航空局通報飛行計劃。無線電識別。位於東海防空識別區飛行的航空器，必須開啟並保持雙向無線電通信聯繫，及時準確回答東海防空識別區管理機構或其授權單位的識別詢問。應答機識別。位於東海防空識別區飛行的航空器，配有二次雷達應答機的應當全程開啟。標誌識別。位於東海防空識別區飛行的航空器，必須按照有關國際公約規定，明晰標示國籍和登記識別標誌。三、位於東海防空識別區飛行的航空器，應當服從東海防空識別區管理機構或其授權單位的指令。對不配合識別或者拒不服從指令的航空器，中國武裝力量將採取防禦性緊急處置措施。四、東海防空識別區管理機構是中華人民共和國國防部。五、本規則由中華人民共和國國防部負責解釋。六、本規則自2013年11月23日10時起施行。」◆