

針對中共「東海防空識別區」爭議我應有之認知

著者／馬煥棟

海軍官校86年班
國防大學海軍學院98年班，國防大學海軍學院研究班98年班
淡江大學國際事務與戰略研究所碩士研究生
現服務於國防大學海軍學院戰術理論組中校教官

壹、前言

中共國防部無預警於2013年11月23日宣布在東海上空劃設「東海防空識別區」，¹範圍涵蓋具有主權爭議的釣魚臺列嶼上空及與日本、南韓、我國的防空識別區重疊，並要求在其劃設之識別區內飛行的航空器須遵守規則及提供所律訂之識別方式，若不配合中共武裝力量將採取防禦性緊急處置措施，²另亦要求所有外國飛機在飛經這一區域前提交飛行計畫，並聽從中共空軍的指令，否則中共有權採取相應的強制措施。³此一舉措立即引發國際爭議及亞太地區各國不滿聲浪，並採取相關抗議行動及發表嚴正聲明。美方率先於11月26日派遣關島2架B-52轟炸機無預警進入中共東海防空識別區，然而在此敏感時機，中共海軍首艘航母「遼寧艦」亦於同日自青島港啟航與伴航艦艇飛彈驅逐艦瀋陽艦

(051C型、舷號115)、石家莊艦(051C型、舷號116)和飛彈護衛艦煙台艦(054A型、舷號538)、濰坊艦(054A型、舷號550) 11月28日清晨通過臺灣海峽進入南海，⁴並在南海與海南三亞港的宋級潛艦(039型)、晉級潛艦(094型)舉行大規模航行訓練，且在訓練時又與美艦發生對峙事件，上述種種舉動更加引發各國關注與聯想。而我中華民國臺灣，處在地緣及事件的關鍵位置上，所以我國人更應對此事件有基本的認知，以面對及因應未來亞太局勢發展。

二、何謂防空識別區(ADIZ)?

一般認為防空識別區 (Air Defense Identification Zone, ADIZ) 指的是一國基於空防需要，單方面所劃定的空域，以利軍方迅速定位管制，最先由美國在1950年代提出，主要是國家依自身安全需要劃

定區域，但沒有國際法效力。全球包括美國、加拿大、關島、中華民國、日本、土耳其與希臘等20多個國家自行劃定防空識別區，部分也存在重疊部分，多半經由協調處理。一般來說，飛行器進入一國的防空識別區，該國可以採取某種方式，例如派出軍機監視飛行器，直到飛行器飛離為止，若無危險性且停留時間短，則會進行勸告、了解動作；若是停留時間長，則有可能驅離，但不得採取武力對飛行器採取

迫降、擊落等措施，否則將被視為違反國際法的行為。⁵
儘管防空識別區的劃設，國際間未制定相關規範，各國所主張的範圍界線也不一致，概以雷達涵蓋及防空能力所及為界，亦與領空、飛航情報區及主權無關。⁶而此次中共國防部關於東海防空識別區的聲明，公布東海防空識別區航空器識別規則公告內容如下：

- 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：

（一）飛行計畫識別。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畫。

（二）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。

（三）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。

（四）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。

底之下，主要是礦產。「專屬經濟區」指的是從海底到海面的廣大空間，牽涉的利益在海水中，主要是漁產。根據中共的估計，東海油氣田的石油蘊藏量為250億噸，天然氣蘊藏量8兆4000億立方公尺。而「聯合國海洋法公約」規定「專屬經濟區（EEZ）」是限制在大陸架上的海域，所以沒有大陸架就沒有所謂的「專屬經濟區」。中共已成功開發的春曉、斷橋、天外天等油氣田估計儲量高達3000億立方米（探明天然氣儲量至少有700億立方公尺），相當於72億噸，其價值超過5兆（5萬億）美元。另東海大陸架及專屬經濟區還牽涉到漁業資源與航行的主權，14故中共劃設東海防空識別區有經濟層面考量，而日本此次如此大動作抗議想必與影響其經濟利益亦有關聯。

五、續設南海識別區為爭取南海主權暖身

近期看中共劃設之東海防空識別區已成事實，後續美日亦只能承認這既定事實，且外媒報導中共當局有意在南海海域行使警察權，¹⁵故劃設東海識別區之作為對中共未來在南海劃設防空識別區，有強化南海主權意義，在解決紛擾多年的南海問題上具有指標性的參考作用。而相較中共在宣

化，除了增加解放軍海、空軍對釣魚臺的偵巡頻次外，宣布劃設之東海防空識別區意在強化對釣魚臺的主權宣示，短期內勢將產生一定程度緊張。至於美國、日本的反應，中共應早已事先評估。淡江大學國際事務與戰略研究所教授王高成表示，中共這一伸張釣魚臺領土主權的舉措，不只對日本，也對經常派遣軍機在東海空域偵察的美國，產生限縮及壓力，勢必成為三方的爭議話題。¹⁰藉此可挑戰美國長年主導之區域安全機制，展現實質作為，進而掌握東海空域。¹¹然在美國表示對釣魚臺主權爭議不選邊的同時，只承認日本的行政管轄權，中共更可藉由軍事、外交及政治上之手段，漸漸掌握釣魚臺此問題上之主導權，因為美國不願意為釣魚臺主權爭議與中共正面交鋒。¹²

四、保障東海海底礦產及漁業經濟利益

中共國防部報告表示，劃設目的包括將釣魚臺劃入「東海防空識別區」，對外宣示擁有釣魚臺主權，確保東海的海洋經濟利益，¹³而東海大陸架及專屬經濟區所牽涉的經濟利益和戰略價值如此龐大分析如后，東海大陸架及專屬經濟區資源，「大陸架」指的是海洋底層，牽涉的利益在海

國家主權安全的防禦和自衛，不針對任何國家和特定目標，有利於維護東海上空飛機正常飛行秩序和保證飛行安全，將可減少軍事誤判、避免空中摩擦。防空識別區劃設一切按照國際通行做法，用於及時識別、監視、管制和處置進入該空域的飛機，留出預警時間，保衛空防安全，完全不影響有關空域的飛行自由⁷。此外立法院外交國防委員會於12月2日邀請國防部長嚴明報告「中共公布防空識別區之影響及因應作為」，其報告分析，中共藉此反應對美、日等國，長期對其實施空中電偵之不滿，展現其向外擴張之前推戰略，戰術預警及反應縱深，⁸另有媒體指出自從中共首艘航母「遼寧艦」成軍後，美日軍機抵近監視探測的行動空前的頻繁，使中共防不甚防，此舉可降低航母被偵察的頻次，亦可保護青島港航母基地的安全。料想遼寧艦到南海進行科研及訓練，選擇穿越臺灣海峽而非其它路線大概也有防止美日抵近偵察的意味。⁹

三、強化釣魚臺主權及掌握東海空域

中共與日本在釣魚臺問題上已對峙甚久，更於日本在2012年9月10日宣布釣魚臺列嶼(日本稱尖閣諸島)國有化後趨於白熱

參、中共此舉之用意

一、前推至第一島鏈挑戰美日同盟

在現今經濟高度互相依賴的同時，中共的軍事力量一步未歇的向前推展，劃設東海防空識別區代表著中共之戰略意圖已達第一島鏈，直接面對的是美日安保的制肘。美國雖然仍是超級強國、世界第一大經濟體，在宣誓重返亞洲後又再度強調要實行亞太再平衡策略，但在經濟上免不了受制於中共。而日本在2010年讓出世界第二大經濟體的位置後，開始一蹶不振，雖然安倍經濟學讓日本短暫的見到復甦的陽光，讓安倍首相民調稍稍維持，但在國際經濟大環境的影響下，仍無力回天。在此絕佳之狀況下，中共試圖衝撞美日安保的底線，利用美日均在經濟未有起色的同時，掌握及了解雙方立場，一方面向美強調中共已是亞太強國，日本已不是對手，亞太再平衡策略需投入更多的心力；另一方面利用美國牽制日本，在國家利益至上的牽引下，彰顯美日同盟已出現些許意見分歧、不同調的狀況發生。

二、提高預警時間，反制美日監偵

中共稱劃設東海防空識別區是基於維護

布東海防空識別區之不合適，¹⁶南海防空識別區須何時宣布設立，範圍又有多大？相比東海問題，南海問題更為複雜且影響鉅大，涉及的國家更多，中共若知難而退撤銷東海防空識別區，今後恐永無寧日，一旦越南、菲律賓、汶萊及馬來西亞等國先下手為強，中共將陷入異常被動的困境，¹⁷故早日為南海諸島聲索主權作準備，儘速宣布劃設南海防空識別區，是除軍事作為外，外交、國際政治作為上之重要手段。

六、供新式軍用飛行器合法試飛場

中共航母「遼寧艦」艦載機殲15型，日前已經批量生產，¹⁸推想後續在航行起落艦訓練上需要廣大的海上試飛場，而中共未設防空識別區之前，無一合適的空域，如此爾後可在黃海及東海空域盡情試飛，另據聞中共近期亦有數種軍用無人機在研發及試飛中，例如：無人偵察機翔龍（Xianglong）¹⁹、無人偵察機翼龍、無人戰鬥攻擊機暗劍²⁰、隱形無人機利劍²¹等，其中在2013年9月9日日本防空自衛隊在其防空識別區內發現中共無人機，在釣魚臺東北方約200海浬附近上空徘徊，隨後自西北方離開，²²綜上研判中共劃設東海防空識別區另一目的為規劃一合法飛行器試飛

區，可提供其多款新式軍用無人機或戰機試飛，此舉除可對釣魚臺附近海域實施預警及偵查，更可藉試飛同時宣示主權。

肆、我應有之認知

一、政府立場

雖中共一再強調，其劃設東海防空識別區，是因應外佈局勢需要，並非針對臺灣，²³但馬總統仍於12月1日表達我國堅定立場重申四項聲明，包含(一)重申對釣魚臺列嶼享有主權、(二)我國空軍在我防空識別區內所進行的演習及訓練活動照常進行，並針對大陸未與我方先行諮商即片面發布設立「東海防空識別區」向大陸當局表達我方嚴正立場、(三)呼籲各國參考我國去年所提出的《東海和平倡議》，²⁴以和平方式解決爭端、(四)我國民航局為維護飛航安全，願意依據「國際民航組織」所訂之規範，將飛經東海相關區域的本國及外國民航機之飛航資訊，交由該區域之民航當局代轉。²⁵此外，呼籲各方避免採取會升高緊張情勢的行動，盡速展開與中共的雙邊對話，協商防空識別區重疊的問題。相關各國應以不升高衝突、不造成對立為原則，持續協商及溝通，以和平方式處

理，更不應選邊站，保持戰略三角彈性，獲取我最大的戰略利益。

二、國軍立場

(一)國軍應秉「敢戰而不懼戰，備戰而不求戰」之指導，遵守相關作戰法令規則，並信守「不挑釁、不迴避、不示弱」原則，戮力建軍備戰工作，絕不可將國家安全寄託於敵人之友善與友邦的不確定因素中，因此惟有建立堅實的國防武力，才是確保國家生存發展與百姓生活福祉的保障。

(二)國軍部隊持續加強我防空識別區監視作為，掌握海空動態爭取預警，持續備戰訓練工作，不應以現有ADIZ區域而自我設限，應擴大活動範圍，發揮在第一島鏈內之存在價值與重要性。

(三)仍依現行防空識別區範圍執行海、空防安全任務，不因中共劃設東海防空識別區而有所改變，各軍種作戰中心應持續關注此區域後續發展，妥採預應作為，應變制變掌握先機，更應避免產生擦槍走火事件。

三、國人立場：

要認知中共此舉並非為和平手段，不要

被中共的統戰作為所迷惑，認為劃設防空識別區僅針對美日，應支持政府及國軍戮力建軍備戰反制中共武力威脅，雖然兩岸正處於緩和的局面，但不應忘記中共領導人仍遙想著祖國統一的大夢儘速實現，我國人絕不能有任何鬆懈，持續保持高度憂患意識，多一分警覺、多一分準備，才能有多一分的抗敵意志。

五、結論

我國在處理釣魚臺問題及東海防空識別區事件上，一直處在和平締造者的身分，以不升高區域衝突為主，並適時聲明主權，以和平倡議立足國際社會，期在面對亞太競逐加劇的新形勢時，能獲致「風險極小化，機會極大化」的效果。在風起雲湧的亞太局勢中，持續建立有效嚇阻的可恃戰力，有效達成預防戰爭目的，至目前為止，中共不曾放棄以武力作為解決臺灣問題的手段，因此，為能確保國家安全，我們必須建立有效嚇阻的可恃戰力，保持我國軍力上「質」的優勢，有效達成「預防戰爭」的目的，我全國軍民同胞應秉持唇亡齒寒、休戚與共的精神，支持國防政策，參與國防建設，為自己及家人未來前途的保障貢獻一分心力。🙏

- 1 〈中華人民共和國政府關於劃設東海防空識別區的聲明〉，《中國國防部官方網站》，2013年11月23日，http://news.mod.gov.cn/big5/headlines/2013-11/23/content_4476112.htm，檢索日期102年12月7日。
中共東海防空識別區具體範圍為以下六點連線與領海線之間空域範圍：北緯33度11分、東經121度47分，北緯33度11分、東經125度00分，北緯31度00分、東經128度20分，北緯25度38分、東經125度00分，北緯24度45分、東經123度00分，北緯26度44分、東經120度58分。
- 2 〈圖解大陸防空識別區爭議【更新】〉，《中央通訊社網》，2013年11月27日，<http://www.cna.com.tw/topic/popular/4146-9/201311270053-1.aspx>，檢索日期102年12月7日。
- 3 〈拜登訪華碰壁 中國無意讓步〉，《明鏡新聞網》，2013年12月5日，<http://www.mingjingnews.com/MLB/news/news.aspx?ID=N000009789>，檢索日期102年12月7日。
- 4 〈國防部：遼寧號經台海未逾中線〉，《中央通訊社網》，2013年11月28日，<http://www.cna.com.tw/topic/popular/4146-9/201311280006-1.aspx>，檢索日期102年12月7日。
- 5 〈新聞辭典：防空識別區與飛航情報區〉，《今日新聞網》，2013年11月26日，<http://www.nownews.com/n/2013/11/26/1031291>，檢索日期102年12月5日。
- 6 向陽，〈中共劃設防空識別區 國軍應有的警覺與立場〉，《奮鬥月刊》，第723期，103年1月，頁24。
- 7 〈共軍報：劃設識別區 理所當然〉，《旺報》，102年11月25日，版3。
- 8 〈東海情勢報告 國安局：大陸不會輕啟戰端 國防部：亞太各國防空 重部署〉，《中時電子報》，2013年12月2日，<http://news.chinatimes.com/focus/501014454/112013120200082.html>，檢索日期102年12月7日。
- 9 〈南海形勢逼人 中國當儘早劃設南海防識區〉，《中華網》，2013年12月23日，<http://military.china.com/critical3/27/20131223/18236933.html>，檢索日期103年1月13日。
- 10 〈學者：東海防空區勢必引發緊張〉，《明鏡新聞網》，2013年12月7日，<http://n.yam.com/cna/international/20131124/20131124916321.html>，檢索日期102年12月7日。
- 11 〈東海情勢報告 國安局：大陸不會輕啟戰端 國防部：亞太各國防空 重部署〉，《中時電子報》，2013年12月2日，<http://news.chinatimes.com/focus/501014454/112013120200082.html>，檢索日期102年12月7日。
- 12 曾復生，〈東海識別區 掀美日戰略矛盾〉，《國家政策研究基金會》，2013年12月3日，<http://www.npf.org.tw/post/3/12985>，檢索日期102年12月8日。
- 13 〈東海情勢報告 國安局：大陸不會輕啟戰端 國防部：亞太各國防空 重部署〉，《中時電子報》，2013年12月2日，<http://news.chinatimes.com/focus/501014454/112013120200082.html>，檢索日期102年12月7日。
- 14 〈東海油氣田的特殊性與戰略價值〉，《奇摩部落格》，2010年2月20日，<http://tw.myblog.yahoo.com/jw!VJP.wiUEQPLbxMJS7qmJEi4/article?mid=1240>，檢索日期102年12月7日。
- 15 〈美首艘濱海戰鬥艦 巡航南海〉，《聯合新聞網》，103年1月9日，<http://udn.com/NEWS/WORLD/WOR3/8414110.shtml>，檢索日期103年1月13日。中共海南省人民代表大會常務委員會去年11月公告「海南省實施『中華人民共和國漁業法』辦法」第9條規定，大陸漁業行政執法人員可對漁業船舶等進行檢查，從2014年1月1日起實施。
- 16 熊玠，〈檢討為何中國防空識別區之宣布引起如此廣闊的迴響與喧聲〉，《海峽評論》，第277期，2014年1月，頁27。
- 17 〈南海防空識別區 劃設宜早不宜遲〉，《明鏡新聞網》，2013年12月7日，<http://www.mingjingnews.com/MLB/news/news.aspx?ID=N000010067>，檢索日期102年12月7日。
- 18 〈遼寧艦艦載機 殲15量產交付〉，《中央社》，2013年12月3日，<http://www.cna.com.tw/news/acn/201312030328-1.aspx>，檢索日期103年1月13日。
- 19 〈中国で開発されている無人偵察機「翔龍」〉，《ZAPZAP網》，2013年1月22日，<http://zapzap.jp.com/archives/23008040.html>，檢索日期102年12月13日。
- 20 〈中国の無人航空機(UAV)の実力〉，《海国防衛ジャーナル》，2011年9月11日，<http://blog.livedoor.jp/nonrealpompancircumstance/archives/50627779.html>，檢索日期102年12月7日。
- 21 〈中國無人機〉，《PChome個人新聞台》，2008年2月3日，<http://mypaper.pchome.com.tw/souj/post/1302924679>，檢索日期102年12月7日。
- 22 〈尖閣北東に無人機 中国か、空自機が緊急発進 日本の防空識別圏に入る〉，《教育カウンセラーの独り言》，2013年9月9日，http://matuchan.blog.ocn.ne.jp/ocnt2pisqli46s4/2013/09/post_831b.html，檢索日期102年12月7日。
- 23 〈拉攏日韓拜登籲中國撤識別區〉，《蘋果日報》，102年12月4日，版21。
- 24 〈中華民國政府提出「東海和平倡議」聲明〉，《中華民國外交部》，102年6月15日，<http://www.mofa.gov.tw/official/Home/Detail2/797049c0-68c0-4b8e-a2ee-24ab2f9a9d38?TopicsUnitLinkId=2e557d8d-094d-4832-abef-1462bdfac3d5>，檢索日期103年1月13日。
針對近期發生在東海及釣魚臺列嶼海域相關爭議，中華民國政府重申：釣魚臺列嶼乃臺灣屬島，中華民國固有領土。中華民國之主張，係依據「開羅宣言」、「波茨坦公告」、「日本降伏文書」、「舊金山和約」及「中日和約」，釣魚臺列嶼應隨臺灣回歸中華民國。
中華民國瞭解到相關方面對本區域有不同主張，致多年來爭議不斷，近來本區域緊張情勢漸有升高現象。中華民國鄭重呼籲相關各方應依據聯合國憲章及國際法之原則，和平解決爭端。中華民國政府對釣魚臺列嶼問題一貫立場是：「主權在我、擱置爭議、和平互惠、共同開發」。釣魚臺列嶼問題所涉之東海區域，位居西太平洋海空交通之樞紐，攸關亞太區域、乃至世界安全與和平。為增進本區域持續和平穩定、經濟進步繁榮、海洋生態永續發展，各方應積極謀求共存共榮之道，中華民國政府爰提出「東海和平倡議」如下：
呼籲相關各方一一、應自我克制，不升高對立行動；二、應擱置爭議，不放棄對話溝通；三、應遵守國際法，以和平方式處理爭端；四、應尋求共識，研訂「東海行為準則」；五、應建立機制，合作開發東海資源。
中華民國政府深盼相關各方共同努力，俾「東海和平倡議」早日實現，使東海成為「和平與合作之海」。
- 25 〈馬首肯籲中協商重疊區〉，《台灣時報》，102年12月2日，版2。