

沖之鳥定位爭議與陸日戰略競爭與防範準備*

沈明室

國防大學戰略研究所副教授

摘 要

沖之鳥主權爭議與釣魚臺相較似乎單純的多，並沒有歷史上誰首先占領或使用的爭議，但因為島嶼或岩礁在國際法的界定直接影響專屬經濟海域與大陸礁層的延伸範圍，讓積極藉由沖之鳥的定位與附屬權益向南進展的日本，與致力突出第二島鏈，將第一島鏈與第二島鏈間海域視為重要巡弋地區的中共，自然產生地緣戰略利益的競爭。除此之外，中共企圖遂行反介入戰略，並與美國「劃洋而治」，實現分享太平洋海權的目標，不可避免的造成美陸戰略利益衝突，使沖之鳥的權益定位成為美日陸之間的重要議題。

關鍵字：東海衝突、沖之鳥、釣魚臺、美日同盟、海權

* 本文初稿曾發表於 2012 年國防大學戰爭學院亞太情勢與國家安全研討會，並未出版論文集。感謝匿名審查委員提供修正意見。

壹、前言

在陸日兩國有關東海主權的爭議當中，概可區分為東海油田、釣魚臺及沖之鳥¹三個區域的爭議。²這三種不同類型的爭議形成的歷史過程、法律焦點不同，性質各異，而其未來發展與解決方案略有差異。在東海油田爭議方面，陸日兩國基於國境中線的界定標準不同，³對於富涵石油能源的東海議題，兩國互不相讓。（參見圖 1）對日本而言，能源安全的問題主要仰賴石油，進口來源集中在中東，依存度極高。日本若能順利參與東海油田的開發，可直接增加日本石油穩定來源，因而受到日本政府的重視。⁴

雖然如此，因為具有開發價值，兩國也能擱置爭議，並就油田問題進行一系列協商與談判。⁵因此，在東海油田的談判成果較為明顯，除了橫跨中線的春曉油田等少數，陸日在 2008 年北京奧運會舉辦之前，雙方公佈《中日關於東海共同開發的諒解》（又稱東海協議），象徵兩國在東海資源共同開發上達成共識，將共同開發東海資源。然而，當 2013 年中共宣布設置東海防空識別區之後，爭議油田均被劃入識別區之中，使得東海油田資源開發，正面臨重大之變數。

在釣魚臺爭議方面，過去釣魚臺問題爭議呈現的是政府冷靜低調，民間熱衷保釣的現象，但是從臺灣聯合號漁船被撞沉之後，臺灣對釣魚

¹ 為避免陷入島嶼及岩礁的爭議，本文不將沖之鳥界定為礁或島，均簡稱沖之鳥。註釋文獻稱呼則依據作者參考之原文。

² 許德鴻，〈東海海洋爭端芻議〉，《湖南省社會主義學報》，2007 年第 3 期，頁 57-59。

³ 因為東海海域未達四百哩，中日兩國若以陸地領土沿岸為基礎，各自向東海海域延伸二百哩為專屬經濟海域，必然會出現重疊的海域。中方主張依據大陸礁層自然延伸原則，主張東海及黃海海床部分的大陸礁層可以向東延伸至沖繩海槽。日方則主張依據兩國領土做為基線，劃定兩國之間的中間線原則。因為認知不同造成橫跨大陸礁層延伸線及中間線的東海油田，其主要歸屬也有爭議。參見王冠雄，〈中日東海問題談判之發展與現況〉，《戰略安全研析》，2008 年 1 月，第 33 期，頁 32。

⁴ 荊元宙，〈中日東海油田問題之分析〉，《戰略安全研析》，2006 年 4 月，第 12 期，頁 22。

⁵ 蔡增家，〈中日第四輪東海油田談判的戰略意涵〉，《戰略安全研析》，2006 年 4 月，第 12 期，頁 17-25。

臺問題越趨重視及強硬，甚至不惜一戰的用語都出現了。⁶中共與日本之間，則從 2010 年陸日撞船事件之後，兩方都在挑戰 1972 年來對釣魚臺問題冷處理的默契。1972 年 9 月日本首相田中角榮訪陸時，陸日雙方都認為釣魚島主權問題是很小的事情，為顧及建交大局，遂加以冷處理。此種冷處理的態度，被視為默認日本擁有實際管轄權的事實。

然而，從日本東京都知事石原慎太郎提出釣魚臺購島計畫後，為了解決內部政治效應，日本政府將釣魚臺國有化之後，反使釣魚臺爭議更加升高，中共、日本、美國在附近區域軍事活動頻傳，陸日兩國民間示威遊行日趨激烈，因為釣魚臺所衍生衝突可能性增加，陸日兩國在宣示主權及海空巡弋次數增加，與此有關之戰略防範及準備也有升高的趨勢。

相對於東海油田與釣魚臺爭議而言，沖之鳥的主權爭議似乎單純的多。這應稱為礁或島的地方，並沒有歷史上誰首先占領或使用的爭議，但因為島嶼或岩礁在國際法的界定直接影響專屬經濟海域與大陸礁層的延伸範圍，⁷讓積極藉由沖之鳥的定位與附屬權益向南進展的日本，與致力突出第二島鏈，將第一島鏈與第二島鏈間海域視為重要巡弋地區的中共，自然產生地緣戰略利益的競爭。除此之外，中共企圖遂行反介入戰略，並與美國「劃洋而治」，實現分享太平洋海權的目標，不可避免的造成美陸戰略利益衝突，⁸遂使沖之鳥的權益定位成為重要的議題。

面對東海不同性質的主權爭議，可以分別透過不同的方式來談判協商與解決，但是毫無疑問的，在談判協商過程中，軍事武力的運用與準備是最重要的後盾。中共、日本與美國也不斷的透過戰略轉變及部署調整，展現其防範意圖。可見在此區域中，軍事武力的運用，不僅是用來準備最壞狀況的發生，有效因應突發事件的影響，更在累積籌碼，強化

⁶ 沈明室，〈2008-2012 年間政府對釣魚臺爭議處置與經驗學習〉，《止戈為善：釣魚臺爭議的和平解決》，（新北市：淡大國際事務與戰略研究所，2012 年），頁 182。

⁷ 金永明，〈島嶼與岩礁的法律要件論析：以沖之鳥島問題為研究視角〉，《政治與法律》（上海），2010 年第 12 期，頁 99-106。

⁸ 王崑義，〈三個海洋的戰爭：中共海洋戰略的轉向與美中碰撞〉，《2010 展望與探索月刊時評文集》，（新北市：展望與探索，2011 年），頁 196-201。

問題解決的戰略態勢。⁹事實上，陸日兩國基於地緣戰略利益的追求，以及軍事在外交上的工具性價值，也在積極強化戰略、演訓及軍備發展與部署。這些部署，不盡然是針對單一主權爭議的問題，而是涵蓋整個東海主權爭議。¹⁰近期中共海軍積極的超越第一島鏈，也與東海主權爭議有關，也使「沖之鳥」、「春曉油田」與「釣魚臺」等問題，是否成為陸日東海衝突的引爆點，¹¹受到眾多的關注。

國內外學者在東海油田爭議與處理及釣魚臺問題的討論與研究之成果非常熱烈及豐碩，但對於沖之鳥議題的討論並不多。本文雖不認為沖之鳥爭議會引發陸日軍事衝突，但是兩國在第一島鏈與第二島鏈之間的制海權之爭，與此島礁權益的界定有其必然關係。本文先從沖之鳥的爭議談起，進而分析陸日兩國對此衝突戰略想定與防範準備，最後分析其未來發展。

貳、分析架構

探討沖之鳥的主權爭議可以從不同的面向來探討，例如可以從國際法的觀點，尋求《聯合國海洋法公約》（United Nations Convention on the Law of the Sea）對於沖之鳥本身的定位，以及陸日兩國的主張加以分析及討論，以確認其專屬經濟海域範圍及大陸礁層的延伸。¹²但因陸日兩國各朝對己有利方向認定，往往形成各說各話的辯論情況。¹³

另外，若從合作安全及避免衝突的觀點來看，其實可以採取協商而非對抗，透過對話的方式來確保彼此的安全，並以漸進的方式化解爭議。

⁹ 如美國在 2012 年所公布的國防戰略指導中，強調嚇阻及擊退挑釁，因應反介入及區域拒止的投射能力，明顯的指涉西太平洋的想定。US DoD, *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for the 21st Century Defense* (Washington D.C.: U.S. DoD, 2012).

¹⁰ 何思慎，〈從釣魚臺事件看日中海洋利益的競逐〉，《戰略安全研析》，2010 年 10 月，第 66 期，頁 8-12。

¹¹ 王志鵬，〈中國海軍兵力東擴〉，《蘋果日報》，〈<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/international/20120429/34193303>〉。

¹² 參見吳卡，〈中日沖之鳥的國際法分析〉，《雲南大學學報法學版》，2006 年 3 月，第 19 卷第 2 期，頁 111-114。

¹³ 吳卡，〈沖之鳥屬性辨析〉，《浙江師範大學學報》（社會科學版），2008 年第 1 期，第 33 卷，頁 102-106。

¹⁴如同東海其他地區的爭議一樣，如果中共可以冷處理，甚至採取「擱置爭議、共同開發」的政策，同樣可以維持各方的重要利益。¹⁵畢竟，海洋是一個開放的空間，不可能建立柵欄，阻隔他人航行，也不可能永遠駐紮軍艦長期固守，即使能夠建立制海權，也不表示永遠取得海域的控制。¹⁶

基本上，沖之鳥涉及傳統的領土主權的爭議，從歷史或地緣戰略的觀點，都可以解釋陸日兩國在此區域內的意圖與行為。然針對沖之鳥而言，目前尚無油田開採運作，也無主權歸屬的歷史爭辯，而關鍵在於沖之鳥有關島礁權益認定後，將影響中共海軍突出第一島鏈的航行自由，或讓日本在此區域所具備的制海權受到影響。因此，本文則採取制海權的觀點，分析沖之鳥的爭議對雙方制海權的影響，兩方如何準備與爭取，及對未來之影響。

一般人喜歡從字面上的意義去談論制海權，強調制海權就是對某一海域的完全控制。事實上，由於控制工具有限，加上飛機潛艦等武器平臺的使用，完全控制海洋是一種理想化的境界，實際上會有執行上的困難。或許透過海軍武力控制一個湖泊，一條河流是輕而易舉的事，只要擁有足夠的海上及陸上人員與軍備，必能滴水不漏的擁有控制權。但就一個類似太平洋的大海洋而言，在基地偏遠、艦船數量不足，以及效益有限的情況下，制海權定義會有不同的解讀。此種制海的模式與封鎖類似，但不是封鎖港口的近接封鎖，而是講求機動效益的遠距離封鎖，但是這種封鎖所需的兵力規模更大，因而提高遭受敵艦隊襲擊的風險。¹⁷

此外，羅辛斯基（Herbert Rosinski）認為，制海權是「排斥對方使

¹⁴ Gareth Evans, "Cooperative Security and Intra-State Conflict," *Foreign Policy*, No. 96(Fall 1994),pp.1-4.

¹⁵ 曾光強、馮江源，〈略論日本海洋戰略及其對中國的影響〉，《日本問題研究》，2006年第2期，頁44。

¹⁶ 例如英國雖然在七年戰爭中，對法國取得制海權，卻仍無法阻止法國船隻在西歐的活動。參見 Julian S. Corbett, *Some Principles of Maritime Strategy*, (London: Longmans, Green and Co., 1911), pp.104-105.

¹⁷ Bernard Brodie, *A Guide to Naval Strategy*, (Princeton: Princeton University Press, 1944),pp.96-98

用海洋的權力」，¹⁸因為他明白要取得制海權，要控制（command）與掌握（control）的不是海洋，而是敵方或中立國對海洋的運用，唯有使對方對海洋的運用受到排斥（exclusive），才能確保自己取得制海權。制海權本目標有二：除了取得制海權外，就是為了阻止敵人取得制海權。這種觀點會使我們認為如果交戰一方失去制海權，另一方會立即獲得制海權。¹⁹海戰最常見的態勢是雙方都沒有制海權。海域正常狀況不是已經受到控制，而是沒有受到控制。一般而言，海戰的目標是奪取制海權，制海權通常處於爭奪狀態。²⁰

柯白（Julian S. Corbett）認為，海軍的主要任務，就是在尋找出敵人的艦隊而加以摧毀，以獲得制海權。由於海洋價值成為國家之間交通工具的通道，「制海」就成為一種對海上交通線的控制。²¹柯白更進一步強調獲得制海後的海上交通線運用，才是關鍵所在。海權的確保，不僅在保障我方海上交通線的暢通，更在截斷和阻止敵方交通線，因為海上交通線如同地面作戰的補給線一樣，是戰力與後勤供應的生命線。此種觀點受到約米尼（Antoine Henri Jomini）的影響，只不過場域從陸地轉移到海上。如果提升戰略層次，對一個貿易盛行的國家而言，國家經濟發展完全依賴海外貿易，海上交通線成為國家的生命線。例如日本就將臺灣海峽視為國家經濟發展不可或缺的生命線，²²並對臺灣海峽被封鎖的敏感度非常高。

海戰目標必然和制海權有關，除了取得制海權之外，也希望透過優勢武力，阻止敵人取得制海權。但未必是當交戰一方失去制海權，另一方會立即獲得制海權。²³從海戰歷史可以得知，海戰最常見的態勢是雙方都沒有制海權，制海權通常會處於爭奪狀態。制海權的爭奪狀態是海軍戰略最關鍵之處，因為當失去或贏得制海權時，可能即為純粹意義的

¹⁸ Herbert Rosinski, *The Development of Naval Thought: Essays*, B. Mitchell Simpson III ed. (Newport, R.I.: Naval War College Press, 1977), pp.3-4.

¹⁹ John J. Klein, "Corbett in Orbit: A Maritime Model for Strategic Space Theory," *Naval War College Review*, LVII, No. 1 (Winter, 2004), p.67.

²⁰ Julian S. Corbett, op.cit., p.63.

²¹ John J. Klein, op.cit., p.64.

²² 同註 15。

²³ John J. Klein, op.cit., p.67.

海軍戰略必須終結之時。²⁴

另外，著名的學者格魯夫（Eric Grove）曾以布斯（Ken Booth）海軍任務三位一體的概念為基礎，²⁵認為海軍具備軍事、外交及警察性的任務。軍事性任務則包括兵力投射、海洋控制（Sea Control）及海洋拒止（Sea Denial）等任務。²⁶陸日兩國在沖之鳥海域的制海權爭取中，也運用類似的任務。日本主要防禦方向來自西方，小笠原群島等附屬島嶼則被視為後方。當中共以其強大海軍直趨日本遠後方海域，並掌握制海權時，當然會引起日本的強烈反感。

柯白將制海權概念等同於海上交通線，實際包含了艦隊的補給線。海上大部分交通線是交戰雙方共用的，如果無法保護自己的交通線就無法攻擊敵人的交通線。²⁷根據上述的理論，結合沖之鳥的現況，本文以陸日雙方為爭奪西太平洋海上交通線為主要的設想，探討與分析陸日兩國為奪取以海上交通線為主要內涵的制海權，所採取的防範準備。此種為奪取海上交通線所採取的手段則包括正規海戰與海上拒止。本文分析陸日兩國對沖之鳥主權爭議的準備作為時，也是以此兩項手段為主。

參、沖之鳥海洋利益與主權爭議概述

沖之鳥位於第一島鏈與第二島鏈之間的海域，雖未與其他國家發生主權聲索爭議，然其地位及權益已成為重要討論議題。

一、地理環境

沖之鳥位於北緯 20 度 25 分，東經 136 度 04 分，在日本南部太平洋海域，在東京南偏西約 1,730 公里、沖繩東南約 1,070 公里、關島西北約 1,200 公里。沖之鳥是一個細長的東西向橢圓形岩礁，東西約 4.5 公里，南北約 1.7 公里，周圍全長約 11 公里。西端有兩處礁石，稱為

²⁴ Julian S. Corbett, op.cit, p.63.

²⁵ Ken Booth, *Navies and Foreign Policy* (New York: Holmes & Meier Publishers, Inc., 1979), p.16.

²⁶ Eric Grove, *The Future of Sea Power* (London: Routledge, 1990), pp.235-237.

²⁷ Julian S. Corbett, op.cit., p.70.

東露岩及北露岩，東露岩平常露出海平面約 90 公分，北露岩露出海平面約 100 公分。高潮時，東露岩平常露出海平面約 6 公分，北露岩露出海平面約 16 公分。²⁸

日本於 1931 年將沖之鳥列入日本領土，並且將東露岩稱為沖之鳥島，將北露岩稱為北小島，整個納入東京市的行政區，全名為東京都小笠原村沖之鳥島。第二次世界大戰期間，日方原本準備在礁上修建燈塔和氣象觀測站，但由於受到太平洋戰爭的影響，直到戰爭結束，這項工程仍未完工。但也足以證明，在日本的地緣戰略構想中，如果面臨來自東方或南方的軍事威脅，其實沖之鳥可以發揮戰鬥前哨的警戒作用。

二次大戰之後，包括沖之鳥的小笠原群島的行政權力被盟軍移交給美國政府，直到 1968 年，美國將其歸還日本。包括沖之鳥在內的小笠原群島被放在東京都政府管理之下。1987 年，日方開始對該島礁進行加固的工程，並且在 1989 年完成。²⁹1999 年日本在沖之鳥修建新的氣象觀察站，並建立現在仍存在的高腳屋及觀測設施。同時日本內閣決議將沖之鳥納為建設省直接控管的海岸，管理資金由國庫負擔。³⁰

2002 年，日本海上保安廳加強對沖之鳥海域的調查與巡視，以阻止其他國家的船隻進入附近海域。2005 年 6 月，日本國土交通省花費 200 萬日圓，安裝鈦金屬材質的地址標示牌。這些都是在表明日本對該島及海域所擁有的主權。2012 年 4 月，日本宣布其沿海大陸礁層面積，已經獲得聯合國同意延伸擴大 31 萬平方公里，其面積相當於 8.6 個臺灣。這樣的認定使日本可以擁有新增海域的海底礦藏開採權，並等於承認沖之鳥是日本領土島嶼，而非僅只是礁岩，使日本大喜過望。³¹

日本早於 2008 年向聯合國大陸礁層界限委員會提出申請，希望延伸 7 處海域總面積約 74 萬平方公里的大陸礁層。根據日本的說法，沖

²⁸ 劉 華，〈日本為何垂涎沖之鳥〉，《當代軍事文摘》，2005 年 9 月，頁 14。

²⁹ 胡連榮，〈沖之鳥島與海洋法公約〉，《知識就是力量》，2009 年 11 月，頁 24。

³⁰ 朱鳳嵐，〈日本打造之鳥島岩礁〉，《世界知識》，2005 年第 19 期，頁 30。

³¹ 〈日本疆域暴增 8 成 聯合國認沖之鳥島為其國土〉，《蘋果日報》，2012 年 4 月 29 日，〈<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/international/20120429/34193303>〉。

之鳥島北方的「四國海盆海域」(Shikoku Basin Region, SKB)及「小笠原海臺海域」(Ogasawara Plateau Region, OGP)、「沖大東海嶺南方海域」(Southern Oki-Daito Ridge Region, ODR)、「南硫磺島海域」(Minami-Io To Island Region, MIT)等4處大陸礁層已經獲得聯合國認可。經過認可之後，讓日本新增了31萬平方公里的海域，相當於日本本土面積的82%。

未獲准許的部分是沖之鳥南方的「九州南部－帛琉海嶺地區」(Southern Kyushu-Palau Ridge Region, KPR)，到了2008年5月，中共當時外交部發言人洪磊則宣稱，聯合國大陸礁層界線委員會並未認可日本對於沖之鳥是島嶼定位的申請，連帶的使其大陸礁層的認定大幅縮小。³²聯合國基於陸韓兩國的抗議而未完全同意日本所提的大陸礁層界線，但是日本仍堅持己見，積極的以島嶼認定來經營沖之鳥海域的專屬經濟海域及延伸大陸礁層。由此可以看出，日本經營沖之鳥係基於此地的戰略利益。

二、沖之鳥的海洋利益

與東海油田相比，沖之鳥的經濟利益在完成探勘與開發前，經濟利益不明顯。若與釣魚臺相比，除了日本之外，沒有任何一個國家會與日本爭奪沖之鳥的主權。因此，就沖之鳥的爭議而言，由於陸地面積很小，主要在於海洋利益的爭奪，而非爭議性領土的歸屬。對日本而言，這些海洋利益包括政治、經濟、軍事三個層面。

在政治利益方面，海洋權利屬於國家主權的範圍，是國家領土向海洋延伸的權利象徵。不論是領海、專屬經濟海域或連接大陸礁層，都是在宣示擁有海洋主權國家的應有權益，而能夠在國際上擁有更多的發言權，為以後的經濟活動、軍事活動建立新的空間與途徑。另外，國家積極的追求海洋利益與主權，可以呼應國內民族主義的訴求，免於政治競爭者的挑戰及對立。³³未來沖之鳥一旦被認定為島嶼之後，就意味著日本可以增加多40餘萬平方公里的專屬經濟海域權利範圍，無論就國土

³² 〈聯合國否定日本對沖之鳥主張〉，《東方早報》，2012年5月17日，A15。

³³ 陸向陽，〈淺論我國海洋利益的保護〉，《艦船武器》，2004年10月，頁12-13。

利益或是內部政治競爭的利益而言，都是非常重要的。³⁴

在經濟利益方面，經濟利益主要展現在海洋漁業資源和海底礦產資源，尤其是石油與天然氣。沖之鳥周圍蘊藏豐富的海洋漁業資源，其中如墨魚、鰹魚及金槍魚等，都是受到廣泛歡迎的高經濟價值魚類。³⁵另外，在沖之鳥周圍的大陸礁層也經過探明具有儲量豐富的銅、鉻、鎳、錳等礦藏資源，對於缺乏天然資源的日本而言，沖之鳥的豐富資源可以成為國家經濟發展所需的重大挹注。³⁶

在軍事利益方面，主要在地緣戰略空間的爭取與運用。雖然沖之鳥在漲潮時面積不到 10 平方公尺，但是因為於西太平洋的塞班、巴拉望島三角型的頂點，早在 1930 年代當沖之鳥被列為日本國土之後，日本就計畫在此地興建監視哨、水上航空基地以及氣象觀測站、燈塔等軍事設施。³⁷二戰結束後，因為沖之鳥正好位於琉球與關島之間，這兩個地區都有美軍的重要軍事基地，可以有效瞰制兩個重要軍事基地的海空航向。而且沖之鳥隸屬第二島鏈起點的小笠原群島，等於是守護日本東南方海域的重要前哨，使其地緣戰略價值受到重視。

另外，就中共而言，中共海軍屢次突出第一島鏈，繞經沖之鳥後，到關島附近海域進行演習，也證明了在中共海軍邁向第二島鏈之際，甚至在第一島鏈與第二島鏈之間的海域進行演習時，沖之鳥位居重要門戶與觀測點，也形成中共在第一島鏈邁向第二島鏈的跳板。³⁸如果沖之鳥被認定為島嶼之後，以沖之鳥為核心劃為專屬經濟海域及大陸礁層的認定，會大幅限縮或阻隔中共海空軍在西太平洋的活動。作者對此觀點表示認同。

³⁴ 劉建戈，〈沖之鳥島對日本海洋擴張政策的折射〉，《文史月刊》，2012 年 7 月，頁 73-74。

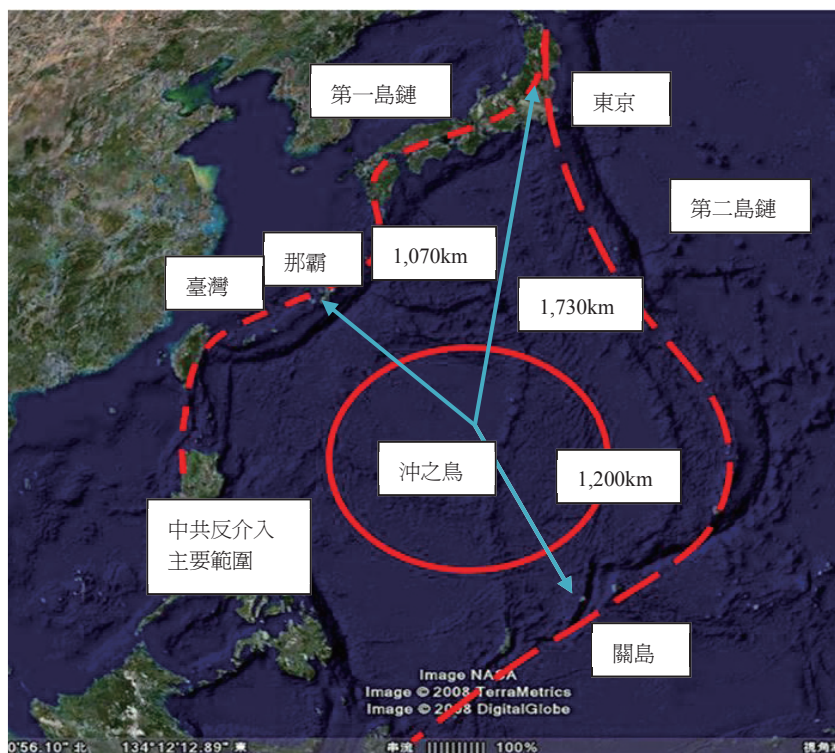
³⁵ 朱鳳嵐，〈日本打造之鳥島岩礁〉，頁 31。

³⁶ 劉建戈，同前註，頁 74。

³⁷ 劉建戈，同前註，頁 74。

³⁸ 中共學者張召忠少將的觀點。引自周邦民，〈日本妄圖用沖之鳥封住中國〉，《世界報》，2012 年 5 月 2 日，版 4。

圖 1：沖之島的軍事戰略價值



來源：作者繪圖

由於中共海軍軍力日益擴大，如何掌控中共海軍侷限於第二島鏈內，是美日關注的議題。如果因為沖之島的認定，讓日本可以劃出 200 哩的專屬經濟海域，中共海軍進出第二島鏈將會受到日本的監控，向太平洋擴展的遠洋戰略勢將受到影響。根據日本《朝日新聞》的報導，中共反介入戰略主要透過無人飛機與反艦彈道飛彈，對可能介入亞太衝突的美日武力加以反制的軍事行動。尤其，擔任反艦彈道飛彈導引作用的無人飛機，其主要活動範圍就是在日本南部的西太平洋海域。³⁹從 2010 年開始，美國衛星就經常發現，中共東海艦隊船艦在沖之島附近 900 公里進行演習。另外，在 2011 年 6 月，由 3 艘驅逐艦、4 艘護衛艦、1 艘情報蒐集艦、1 艘補給艦所組成的艦隊，在沖之島西南方 450 公里進行

³⁹ 周邦民，〈日本妄圖用沖之島封住中國〉，版 4。

射擊訓練，還進行無人飛機與艦載直升機的使用及海上補給訓練，從潛艦救護艦來看，應該也有潛艦參與航行與作戰訓練。⁴⁰而且，附近也有中共潛艦航行的水下航道，如果專屬經濟海域與大陸礁層確定後，中共水面及水下船艦活動範圍受到侷限，不僅水面及水下航道受到限制，戰略運用的行動自由也受到影響。

三、陸日有關沖之鳥定位與權益的爭議焦點

誠如前述，沖之鳥的爭議主要有兩個重點：沖之鳥究竟是岩礁或島嶼，以及由此所延伸的專屬經濟海域與大陸礁層範圍的認定。

（一）島與礁的認定

根據《聯合國海洋法公約》第 121 條規定，島嶼成立的三個要件分別如下：⁴¹

- 島嶼須四周環水，並在高潮線高於水面的自然形成的陸地區域。
- 除第三款另有規定外，島嶼的領海、鄰接區、專屬經濟海域和大陸礁層應按照本公約適用於其他陸地領土的規定加以確定。
- 不能維持人類居住或其本身經濟生活的岩礁，不應有專屬經濟海域或大陸礁層。

若從第一款來看，沖之鳥的確符合了四周環水、高潮線高於水面與自然形成陸地區域等三個要件。但是否為自然形成，中共學者則持不同看法，並認為日本嚴重違背《聯合國海洋法公約》。⁴²另外，日本擔心由於全球暖化，造成海水上升，淹沒稍高於海平面的島礁，於是在沖之鳥設立了許多人工設施，以及行政管轄地理標誌，中共認為，這些都不能

⁴⁰ 日本防衛研究所編，《中國安全戰略報告 2011》（東京：防衛省防衛研究所，2012），頁 10。

⁴¹ 李明駿主編，《當代國際法文獻選集》（臺北：前衛出版，1998 年），頁 231。

⁴² 管建強，〈日本變礁為島嚴重影響違背海洋法公約〉，《人民論壇》，2010 年 12 月，總 314 期，頁 42-43。

稱為自然形成的條件。⁴³

另外，在第三款中，以人類居住的條件區隔島嶼與岩礁，強調不能維持人類居住或其本身經濟生活的岩礁，不應有專屬經濟海域或大陸礁層。日本雖設立高腳屋，也設立氣象觀察站，並沒有派人長期駐守，甚至有學者認為就算有人類居住應律定基本人數，如 50 人等。⁴⁴因此，中共學者認為這些都無法構成人類居住的條件。

由於沖之鳥沒有淡水、土壤，也無礦藏，不能生長人類所需的食物，整個面積不到 10 平方公尺，並不具備生存條件，可以認定無法維持人類居住，當然不會有經濟生活。日本則依據第一款的三個要件，認定沖之鳥是一座島嶼，所以應該具備島嶼應該要有的專屬經濟海域與大陸礁層。因為認定結果攸關兩國利益，仍存在爭議性。

（二）專屬經濟海域與大陸礁層的爭議

《聯合國海洋法公約》規定，從國土海岸線算起 200 浬（約 370 公里）內的海域屬於沿岸國家的大陸礁層，該國擁有海底資源開發權，若能證明這個範圍外的海底地形和地質與該國領土有延續性，最大可延伸到離岸 350 浬（約 648 公里）。⁴⁵依據第二款的規定，如果確實屬於島嶼，其有關領海、大陸礁層、專屬經濟海域及鄰接區的劃設，則可依照其它陸地領土的規定。換言之，一旦沖之鳥被認定為島嶼，就可劃定領海、專屬經濟海域、大陸礁層及鄰接區等。

日本以沖之鳥為其南部海域，在 2008 年 11 月依照《聯合國海洋法公約》第 76 條第 8 款的規定，申請 200 浬外大陸礁層界線。中共則認為沖之鳥不構成島嶼的要件，所以最多擁有領海及鄰接區，不能擁有專屬經濟海域及大陸礁層。⁴⁶

⁴³ 盧芳華，〈從岩礁概念的確立看沖之鳥的屬性〉，《國際關係學院學報》，2010 年第 5 期，頁 67-75。

⁴⁴ Marius Gjetnes, *The Legal Regime of Islands in the South China Sea* (Oslo: Department of Public and International Law, University of Oslo, 2000).

⁴⁵ 〈日本沖之鳥海域主張遭聯合國否決〉，《今日新聞網》，2012 年 5 月 17 日，〈<http://www.nownews.com/2012/05/17/91-2814909.htm>〉。

⁴⁶ 盧芳華，同前註，頁 67-75。

肆、陸日在沖之鳥戰略想定與防範作為的分析

任何軍事行動的準備，均源於戰略構想的指導，陸日兩國對沖之鳥海域的得失，仍有其因應的準備。本文則從制海權的觀點，區分戰略想定與防範準備來加以分析。

一、戰略想定

（一）正規海戰

正規海戰強調海軍艦隊的運用，由於艦隊是爭奪制海權的重心，所以強調在海上找到敵人艦隊的行蹤，運用海戰加以殲滅，或是削弱艦隊，使其無力再戰，是對艦隊加以控制的最佳方法。在沖之鳥海域中，如果要尋求敵艦隊加以毀滅，只有在雙方爆發戰爭狀態時，才會發生。在核子時代或高科技戰爭中，則可能因為海上交通線的爭取時，才會爆發衝突。⁴⁷而沖之鳥位於沖繩、東京與關島之間的海域及航道，成為爭奪制海權的理想作戰海域。

如果日本企圖將沖之鳥幾塊礁石打造成人工島，建立港口甚至起降飛機，那麼它就可以成為連接第一島鏈和第二島鏈的重要跳板，或者可以將之經營成情報蒐集站，監聽中共海空動態，因而可以發揮戰略作用。因此，就日本而言，沖之鳥其實是一個強化防衛與監偵的重要地點，無須派兵駐守，故其象徵意義大於實質的軍事意涵。

2010 年之後，中共戰艦已經多次在此海域出現。2010 年 4 月 10 日，中共一支包括 2 艘現代級飛彈驅逐艦、3 艘巡防艦、2 艘基洛級潛艦和 1 艘補給艦等 10 艘的艦隊，穿越日本琉球及宮古島間海域，11 日在琉球南方海上進行補給演訓，13 日駛抵沖之鳥周邊海域進行水面作戰與海空聯合反潛操演，中共的艦載直升機曾一度接近日本派出監視的海上自衛隊艦艇約 90 公尺。2013 年 1 月到 9 月，中共海軍又有 12 批次的編隊穿越宮古水道、大隅海峽、巴士海峽等海域，艦隊規模與頻率一次

⁴⁷ Geoffrey Till, *Maritime Strategy and the Nuclear Age* (London: The Macmillan Press, 1982), p.185.

比一次要大，突破第一島鏈已成為海軍的例行訓練。這種練兵其實就在從熟悉海上交通線開始，到最後建構例行航道，進行艦隊制海作戰任務訓練，以追求對海上交通線的控制能力。

（二）海上拒止

海上拒止的目的在阻止對方對某個海域的使用權。手段包括封鎖、布雷及存在艦隊的運用。存在艦隊的目的是在以位置機動的劣勢艦隊來警示優勢艦隊，不得進入可能遭受危害的海域，使其擁有最大的威脅效益，存在艦隊往往會成為敵人艦隊的目標。中共船艦的出現除了展現穿越第一、二島鏈遠洋航訓能力外，主要即對國際宣示沖之鳥周遭海域係公海，否認日本擁有主權。除此之外，中共海軍受限於第一島鏈內的黃海、東海海域水深不足，潛艦動態很容易被美國軍事衛星或反潛偵察機發現，所以中共海軍潛艦或是水面艦，多數循第一島鏈的宮古島海域進入西太平洋，並且利用菲律賓海的高深海域進行遠洋作戰訓練。

尤其是反介入戰略，同時需要整合水面的飛彈驅逐艦、護衛艦，水下的核動力潛艦，以及配合由陸地發射的反艦彈道飛彈及無人機導引演練，都須在此海域進行。因為中共，認為對敵人海上交通線與港口實施封鎖與攻擊，是削弱敵海軍作戰能力及奪取制海權的有效手段。⁴⁸

換言之，除了第一島鏈海域內，因為東海油田及釣魚臺問題所引起的軍事衝突之外，中共為了對抗美國從美國本土或是關島西進的艦隊，或者是中共海軍艦隊轉而威脅日本南部海域，位居中心點的沖之鳥及周邊海域，絕對能夠形成戰略要域之條件。中共海軍依據其能力條件及戰略需求，積極經營海戰戰場，達成控制海上交通線的目的。因此，有學者認為，中共海軍計畫以北海及東海艦隊爭奪從朝鮮海峽、琉球群島、臺灣及菲律賓群島周邊海域的控制權，⁴⁹當然也涵蓋了第一島鏈與第二島鏈間的海域。

⁴⁸ 胡孝民、應甫成主編，《聯合火力戰理論研究》（北京：國防大學出版社，2003年），頁114。

⁴⁹ 廖文中，〈中共二十一世紀海軍戰略對亞太區域安全之影響〉，廖文中主編，《中共軍事研究論文集》（臺北：中共研究雜誌社，2001年），頁104。

因此，日本在沖之鳥對海上拒止的運用可望採取遲滯與拖延戰略。因為，沖之鳥沒有港口，也無法部署大型武器載臺。未來日本將持續透過法律戰的方式，希望能夠確立沖之鳥的島嶼地位，並且向聯合國申請認可專屬經濟海域與大陸礁層的延伸範圍，以國際法區隔中共解放軍在第二島鏈內的活動範圍，以限制中共的行動自由，排除對日本行動自由的限制。

其次，則是加強對此海域的監控，前述有關制海權的描述當中，曾提及完全制海的困難度，以及排除他國進入公共海域的不可行。因此，日本將會以琉球與日本本土的海空軍，配合美國駐日軍海空武力，強化對此海域的偵巡，以先期發現中共海空武力的蹤影。

二、防範作為

在戰略構想的指導之下，陸日兩國軍隊會透過軍事演習的方式，落實及演練第一島鏈及第二島鏈間可能發生的衝突想定。例如中共解放軍海軍 91199 部隊公告於 2012 年 7 月 11 日至 7 月 15 日浙江舟山附近的朱家尖至漁山沿線以東海域，進行海空聯合實彈演習。這次演習出動了中共新型的登陸艦、護衛艦、驅逐艦及隱形快艇，配合空軍出動的空中預警機、轟炸機、殲擊機等，南京軍區的雷達、二砲部隊亦有部分參與，進行所謂海空一體戰的聯合作戰演習。

演習科目包括戰地指揮所演習、海上攔截、水下、海上實彈射擊等軍事作戰項目，另外在演習期間，參演部隊可能會以釣魚臺為演習想定，展開如同實戰的飛彈射擊演習。不可避免的，部隊也會演練包括海上打撈、搜救等災損救災課目。⁵⁰

中共國防部雖稱這次演習是根據年度訓練計畫實施，中共海軍進行的演練活動，屬於例行性訓練。由於此次演習的規模要比過去同類演習的規模要大、範圍更廣，在加上適逢日本釣魚臺國有化的說法，雖然演習區域離釣魚臺約 320 公里，多數觀察家仍認為這次演習是針對日本發出警告，企圖警告及阻遏日本在釣魚臺問題的後續動作。事實上，類似

⁵⁰ 〈中國海軍今日起在東海實彈演練〉，《鳳凰網》，2012 年 7 月 10 日，<http://news.ifeng.com/mainland/detail_2012_07/10/15903242_0.shtml>。

的聯合作戰演練，將使用於近海作戰的船艦扣除，其實與遠洋聯合作戰的模式類似，尤其編隊航行的指揮管制，遠距精準打擊武器的試射，潛射彈道飛彈的運用等，與中共反介入作戰，或正規海上作戰類似。

2012 年 7 月 9 日，中共海軍有 3 艘護衛艦從東海經沖繩本島與宮古島的公海水道駛向太平洋。加上 8 日已有 8 艘中共軍艦穿過該海域，2 天內共 11 艘中共軍艦通過沖繩近海，規模之大前所未有。⁵¹2013 年 7 月 14 號包括飛彈驅逐艦和護衛艦在內的 5 艘中共軍艦，在結束陸俄「海上聯合 2013 軍演」後，艦艇編隊按照預定計畫通過宗谷海峽、鄂霍次克海、經西太平洋返回母港，首次實現環繞日本列島航行一周。參加陸俄軍演的另外兩艘解放軍海軍艦艇，則通過對馬海峽返回母港。⁵²

我們可以看出，解放軍海軍經過多次突出第一島鏈，已完成對馬海峽、宗谷海峽、輕津海峽、宮古海峽全面性穿越，也是中共海軍艦艇進入太平洋的重要戰略地道。這些船艦突出第一島鏈之後，不可能穿越第二島鏈，所以多數都南下至東海活動。其實，從 2011 年開始，中共海軍的東海艦隊就超乎尋常的進行大規模集結，浩浩蕩蕩闖入琉球群島，表面看似似乎因為釣魚臺問題或沖之鳥問題向日本示威，但在訓練完成後，突然轉向東海，繼續從事遠航訓練。緊接著，北海艦隊以同樣的方式派遣 7 艘戰艦，穿越沖繩到達東海海域進行長程訓練。

美國曾針對中共反介入作戰所進行的空海整體戰概念，中共在近期海空演習中，也強調要進行空海整體戰，實際上，其內涵也包括遏止美軍的反介入戰略。如果美國介入釣魚臺的衝突，中共所可能對應的海空作戰武力及戰法，也與此次演習類似。如二砲部隊的雷達與飛彈旅的參與，其實就是針對海上目標，更可以證明此點。

值得一提的是，中共空軍在福建省沿海地區的一個基地已經完工。根據衛星照片顯示，中共殲 10 戰鬥機和 Su-30 戰鬥機已經進駐此基地，

⁵¹ 〈中國海軍今日起在東海實彈演練〉，《鳳凰網》，2012 年 7 月 10 日，<http://news.ifeng.com/mainland/detail_2012_07/10/15903242_0.shtml>。

⁵² 〈中國海軍艦艇編隊環繞日本 1 周欲切斷第一島鏈〉，《世界軍事網》，2013 年 7 月 21 日，<<http://big5.3mt.com.cn/g2b.aspx/ido.3mt.com.cn/Article/201307/show3138704c30p1.html>>。

而且 S-300 防空飛彈系統也出現在該基地。這個空軍基地距離釣魚臺僅 380 公里，殲 10 和 Su-30 只要 12 分鐘就可飛臨釣魚臺海域上空。而且，這個空軍基地可能部署一種新型無人飛機，將大為增強中共空軍對東海的監視和進行反介入與海空一體戰的能力。此種無人飛機與前述遂行導引反艦彈道飛彈的無人飛機密切相關。

中共新型航空母艦遼寧號納入北海艦隊序列，象徵中共解放軍已經進入遠洋作戰時代。原本各界預期航艦會部署在南海艦隊，最後卻落在北海艦隊。其主要目的除了在持續的測試與修改外，未來若東海局勢緊張，中共航艦將有能力迅速奔赴東海，或者到第二島鏈海域，發揮強大的嚇阻作用。

根據媒體的報導，中共東海及北海艦隊過去曾從日本海域附近南下，赴東海參加演習。中共常針對東海問題採取輪訓或輪戰的方式，讓東海艦隊與北海艦隊用大迂迴包抄的方式，經過西太平洋向東海進出，以展現其海軍的實力。北海艦隊也可以繞行輕津海峽，繞著日本周邊航行，⁵³必要時可直趨沖之鳥。證明中共海軍艦隊可以從不同方向進出第一島鏈。

伍、未來發展

一、美國戰略調整後的影響

美國前國防部長潘尼達（Leon Panatta）任內決定，美國將在 2020 年前向亞太地區部署一批海軍戰艦，屆時將有 60% 的美國戰艦部署在太平洋，美國戰艦部署數量的格局成為太平洋的 60% 多於大西洋的 40%。⁵⁴而且美國準備在未來幾年內，將太平洋地區部署航空母艦的數量恢復到 6 艘，美國海軍大部分的巡洋艦、驅逐艦、潛艇與瀕海戰鬥艦部署在太平洋。可見美國也預見中共航艦發展、強化反介入作戰能力的威脅，

⁵³ 日本防衛省防衛研究所編，《中國安全戰略報告》（東京：防衛研究所，2011），頁 13。

⁵⁴ “Panetta: U.S. shifting 60% of warships to Pacific by 2020,” *USA Today*, June 1, 2012, <<http://usatoday30.usatoday.com/news/world/story/2012-06-01/panetta-asia-warships-pacific/55337092/1>>.

預先完成防範的作為。

美國仍強調由相關各國和平解決南海爭端的一貫立場，並支持多邊協商，但不會輕易中斷與中共的合作與交流。另外，在美國軍力不足情況下，會設法拉攏其他地區的美國同盟國家，對潛在衝突進行預防性防衛的處理。例如日本可能與美國合作，共同處理東海問題，並分享美國在東南亞如菲律賓及新加坡的軍事基地。透過類似的互動與接觸，其實擴大了第二島鏈或沖之鳥海域的合作縱深。

二、戰略想定仍以海上交通線的爭取為主

就長遠戰略利益而言，中共軍事威脅可能促成聲索東海主權的日本強化與美國同盟與合作，並以中共為假想敵。如此可能形成另一波的「中國威脅論」，對中共和諧周邊環境的政策極為不利。只要中共能夠理性考量戰略利益的得失，釣魚臺與沖之鳥衝突的解決就有協調的空間。中共一向採取務實的觀點，當戰略態勢因為軍力難以匹敵，中共仍採取「鬥而不破」的方式。但在領海島嶼主權要求上，中共會不斷試探性地推進，直到遇到真正阻力，或是面臨美國強硬表態為止。換言之，如果未取得穩定內部政治環境之前，中共對沖之鳥議題會持續高調聲張，甚至還會舉行艦隊編隊航行，但發生正規海戰可能性不高，仍需其他外在條件來配合，多數仍以海上交通線的爭取與運用為主。

三、中共海空作戰武力強化的影響

從中共解放軍數月以來在東海的演習狀況來看，共軍已經具備在沒有其它艦隊支援的情況下搶佔東海制空權、制海權和登陸奪島的能力，⁵⁵甚至已經具有摧毀小國艦隊、近岸機場的小縱深作戰能力。另從資訊戰的觀點來看，共軍具備控制整個東海電磁權的能力。共軍東海作戰思維及程序首先要搶佔電磁權、制海權和制空權。⁵⁶作戰之初，共軍會開始用電磁壓制的戰法，然後對敵軍港、空軍基地進行毀滅性的打擊。要

⁵⁵ 沈明室，〈中共近期東海軍演的內涵、意圖與未來發展〉，《戰略安全研析》，2012年7月，第87期，頁4-12。

⁵⁶ 曾明炎〈解放軍釣魚臺可能軍事行動的分析〉，《尖端科技雜誌》，2010年12月，第316期，頁42-45。

完成這種戰略戰術準備，必須先獲得制海權和制空權，才能完成摧毀敵潛艦、飛機和軍艦的任務。共軍近期在東海所進行的空海整體反潛演習、海軍實彈演習和空軍空中加油空戰演練，就是在落實類似的戰法。足證共軍已經具備基本的海空聯合作戰能力。

陸、結語

陸日兩國要想在沖之鳥海域上掌握制海權，甚至進行軍事準備有其困難度。因為高科技軍事武器系統的發展，使得制海兵力的運用越來越受到挑戰，而且所能保持的時間會越來越短，但是制海的重要性卻與日俱增。基本上，中共與日本之間，雖然在東海油田、釣魚臺及沖之鳥三個地方存在領土或領海的爭議，然而爭議的解決，除了透過資源共享、共同開發，或各自表述擁有主權之外，制海作戰能力的展現，往往會成爲一個不會被高度凸顯，卻又不可或缺的角色。

尤其在沖之鳥爭議中更是如此。因為沖之鳥未來不論是專屬經濟海域或是延伸大陸礁層的認定，不僅只有能源礦藏的利益而已。在中共致力於追求與美國共管太平洋，並以反介入與區域拒止戰略，反制美日軍力介入臺海或其他西太平洋衝突時，位居第一島鏈及第二島鏈間的沖之鳥海域，實具有關鍵性的地位。

然而因為無法駐紮軍隊或建立軍事基地，沖之鳥成爲美日陸爭奪制海權的重要海域重心所在。潛在的正規海戰發生的可能性不高，但是中共用於爭奪海上交通線的海上拒止，或以海空軍事武力暢行重要海域，仍會持續不斷的出現。

Dispute over the Definition of Okinotorishima and the Strategic Competition and Preparedness between Mainland China and Japan

Ming-Shih Shen

Associate Professor
Graduate Institute of Strategic Studies and International Affairs
National Defense University

Abstract

Compared with the Diaoyutai Islands, the dispute concerning the Okinotorishima seems to be relatively simpler, given that it does not involve the issue of which nation occupied or used the geographic feature first. Nevertheless, whether the Okinotorishima is defined as an island or a reef based on the international law has a direct relation to its exclusive economic zone and the extension of its continental shelf. As a result, a competition over geostrategic benefits occurs between Japan, which seeks to push southward through the definition of the Okinotorishima and its auxiliary benefits, and Mainland China, which aims to penetrate the Second Island Chain and cruise in waters between the First and Second Island Chains. In addition, Mainland China attempts to exercise the “Anti-access/Area-Denial” strategy and to “divide and rule” the Pacific Ocean separately from the United States, so as to realize the goal of sharing the sea power in the Pacific Ocean. This has inevitably led to a conflict of strategic benefits between the US and Mainland China, thus making the definition of the

沖之鳥定位爭議與陸日戰略競爭與防範準備

Okinotorishima an important issue among the US, Mainland China and Japan.

Keywords: *East China Sea conflicts; Okinotorishima; Diaoyutai Islands; US-Japan alliance; sea power*